

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'EXTRADITION EN ITALIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 11 Juin 1908, à 2 h. 1/2

PAR

Paul BÉZOS

Président : M. RENAULT, professeur

Suffragants } *MM. LESEUR, professeur*
GARÇON, professeur

PARIS V°

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, RUE SOUFFLOT ET 12, RUE TOULLIER

1908

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT



Digitized by the Internet Archive
in 2026

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'EXTRADITION EN ITALIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 11 Juin 1908, à 2 h. 1/2

PAR

Paul BÉZOS

Président : M. RENAULT, professeur

Suffragants { *MM. LESEUR, professeur*
GARÇON, professeur



PARIS V^e

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, RUE SOUFFLOT ET 12, RUE TOULLIER

1908

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

L'EXTRADITION EN ITALIE

INTRODUCTION

Nous ne nous proposons pas de faire, dans cet ouvrage, une étude complète de l'extradition en Italie. Nous serions amené à reproduire, chaque fois que ce pays suit le droit commun international, ce que des auteurs, plus autorisés que nous, ont écrit sur l'extradition. Notre but est de faire ressortir et d'approfondir les points particuliers qui caractérisent l'extradition en Italie.

Après la formation du royaume d'Italie, les traités d'extradition conclus par les différents Etats italiens, cessèrent d'y être en vigueur. Toutefois, jusqu'à la rédaction de nouvelles conventions, il fut admis qu'on étendrait les traités antérieurement conclus par le roi

de Sardaigne aux autres provinces, formant avec les provinces Sardes, le royaume d'Italie.

Cet expédient peut trouver sa justification en ce qu'il constitue une mesure politique ayant pour objet d'empêcher le royaume d'Italie, au moment de sa constitution, de se trouver dépourvu de traités internationaux. Mais si on avait voulu tenir compte de la condition juridique des différents Etats italiens depuis le jour où ils avaient par leur union constitué le royaume d'Italie, on aurait dû en conclure que les traités antérieurement signés par les anciens Etats italiens, y compris la Sardaigne, ne pouvaient continuer de rester en vigueur.

Ces conventions sardes, qui ne correspondaient plus pour la plupart aux idées et aux besoins nouveaux, furent bientôt remplacées par d'autres plus conformes aux principes modernes et aux exigences du nouvel état de choses.

A défaut d'une loi sur la matière, une convention-type fut composée qui, pendant de nombreuses années, a servi de modèle aux traités d'extradition conclus par l'Italie.

La revision des anciennes conventions fut faite avec diligence ; de nouveaux traités furent conclus, de sorte que l'Italie se trouva liée de bonne heure par des conventions d'extradition à la plupart des nations de l'Europe et de l'Amérique.

A côté de cette grande activité déployée dans le

domaine des traités, nous trouvons dans la voie législative de remarquables efforts, en partie couronnés de succès, pour réglementer l'extradition, pour donner plus de fixité à une matière qui touche de si près aux droits et aux devoirs de l'Etat envers les Etats étrangers, comme à la plus précieuse des libertés humaines, la liberté individuelle.

Les événements qui s'étaient succédé après le traité de Villafranca, sans priver la Toscane de sa législation, avaient amené la promulgation de deux Codes nouveaux, dont l'autorité s'était étendue, la Toscane exceptée, sur toute la péninsule : au Nord et au Centre, le Code subalpin du 20 novembre 1859, au Midi le même Code mais amendé et devenu la législation sardo-napolitaine, en vertu d'un décret émané de la lieutenance générale du royaume, le 17 février 1861. Mais nous ne trouvons concernant notre matière, que l'article 41 du Code pénal sarde, d'après lequel l'extradition ne pouvait être accordée que par ordre du gouvernement du roi et l'article 9 du Code toscan qui se bornait à interdire l'extradition des nationaux.

Ajoutons la loi sur le Conseil d'Etat de 1865 qui rendait nécessaire l'avis de ce corps consultatif, l'article 853 du Code de procédure pénale qui fait intervenir l'avis de la section d'accusation sur les demandes d'extradition quand elles ne sont pas faites directement par le gouvernement du roi, et nous aurons tous

les textes législatifs régissant l'extradition jusqu'au 1^{er} janvier 1890.

Nous rencontrons une première tentative de réglementation dans le projet de Code pénal adopté par le Sénat en 1875 qui consacre en principe, dans un seul article, la défense d'accorder à un gouvernement étranger l'extradition d'un national pour tous les cas, et même d'un étranger pour délit politique ou pour des faits connexes à un délit politique. Il y est dit que l'extradition d'un étranger ne peut être offerte ou consentie que par un ordre du gouvernement du roi (art. 9.).

Mais lorsque le projet fut soumis à la Chambre des députés sous le ministère Mancini, alors Garde des Sceaux, ce ministre qui avait occupé une chaire de droit international à Rome, crut devoir modifier le projet voté par le Sénat.

Dans la séance du 28 novembre 1877, il exposa avec le talent dont il avait si souvent donné des preuves, ses idées sur les trois systèmes en présence (système français, système anglo-américain, système belge-hollandais) pour accorder ses préférences à celui de la Belgique et des Pays-Bas.

« Puisque l'article déjà inséré, dit-il, dans le projet de Code pénal adopté par le Sénat, a donné lieu à de vives critiques de la part d'écrivains et publicistes autorisés, parmi lesquels l'illustre sénateur Carrara, et que le principal reproche porte sur la non-intervention de l'autorité judiciaire en matière d'extradition, j'ai

voulu, Messieurs, prévenir les vœux de la partie libérale du pays et réaliser les desiderata de la science et de la justice en proposant de modifier l'article 9 d'après les principes des lois hollandaise et belge en cette matière, sans qu'il soit nécessaire que notre Parlement ait à s'occuper plus tard d'une loi spéciale sur l'extradition. »

Et l'article 9 du projet fut ainsi amendé :

« § 1^{er}. — Est interdite l'extradition d'un national à un gouvernement étranger.

« § 2. — L'extradition d'un étranger n'est jamais admise en matière de crimes et de délits politiques ni pour des faits connexes à des crimes et des délits de cette nature.

« § 3. — Elle ne peut être ni offerte, ni accordée que par un ordre du gouvernement du roi après délibération conforme de la section d'accusation de la Cour dans le ressort de laquelle l'étranger a sa demeure. Cette décision ne sera rendue qu'après que, par les soins du ministère Public, l'étranger aura reçu notification des faits qui lui sont imputés et pour lesquels son extradition est demandée. Un délai qui ne pourra être moindre de dix jours lui sera accordé pendant lequel il pourra présenter tous mémoires et documents propres à démontrer que la demande est inadmissible. Toutefois l'arrestation de l'étranger peut être ordonnée comme mesure provisoire à suite de la demande de son extradition. »

Cet article 9 du projet italien, qui ne faisait que consacrer les principes fondamentaux en matière d'extradition, est celui que nous retrouverons un peu écourté dans le Code pénal de 1889.

En 1881, Mancini alors ministre des Affaires étrangères, crut préférable, d'accord sur ce point avec son collègue le ministre de la Justice, de faire de l'extradition l'objet d'une loi. Par un décret du 15 octobre 1881, il institua une commission, sous la présidence de Crispi, chargée d'étudier et d'élaborer un projet de loi sur l'extradition. Ce projet devait être achevé et communiqué au ministre des Affaires étrangères et au Garde des Sceaux avant le commencement de l'année 1882.

La Commission fut composée d'hommes éminents, professeurs, magistrats, sénateurs, députés qui mirent toute leur science et tout leur zèle au service du progrès législatif.

Dans la première séance qui eut lieu le 27 novembre 1881, l'élaboration d'un projet préliminaire fut confiée à une sous-commission de cinq membres. La sous-commission divisa le travail en trois parties :

Première partie. — Délits pour lesquels l'extradition peut être accordée.

Deuxième partie. — Personnes pouvant être extradées.

Troisième partie. — Procédure à suivre.

L'étude préliminaire de ces trois parties fut confiée comme suit : la première à M. Pessina, professeur de

droit pénal à l'Université de Naples et sénateur, la deuxième à M. Pierantoni, professeur de droit international à l'Université de Rome, et député ; la procédure à M. Oliva, procureur général du roi près la Cour de Milan.

Le projet fut remis le 17 décembre à chacun des membres de la Commission. Les observations furent groupées sous forme d'annotations sous les articles respectifs et ce document fut communiqué à tous les membres afin que chacun pût apprécier dans le silence de son cabinet les observations de tous les autres et préparer, s'il le croyait opportun, ses contre-observations pour la discussion en commission plénière.

Le 22 décembre, Mancini, dans une lettre à Crispi, prorogeait *ad libitum* le délai assigné par le décret du 15 octobre pour que la Commission pût mener à bonne fin une œuvre si bien commencée.

La Commission convoquée le 29 janvier 1882 discuta le projet préliminaire, et après cinq autres séances, le 10 février 1882, approuva le projet de loi dans sa forme définitive.

Le projet de réglementation législative du droit d'extradition n'a malheureusement pas passé en force de loi. Néanmoins, les principes établis par une commission composée des premiers jurisconsultes et hommes d'Etat d'un pays et reconnus par le gouvernement de cet Etat comme pouvant servir de base à la législation future,

doivent être considérés comme ayant une valeur scientifique.

Aussi, ne manquerons-nous pas, au cours de cette étude, de rappeler chaque fois que nous le jugerons intéressant, non seulement la solution adoptée par le projet, mais encore la discussion elle-même au sein de la commission.

Nous n'aurons qu'à puiser dans le remarquable rapport de M. l'avocat Puccioni, secrétaire de la Commission.

Nous arrivons enfin au Code pénal actuel, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1890. Peut-être le projet de loi de 1882 n'a-t-il pas été sans influence sur le vote de l'article 9 qui est ainsi conçu :

§ 1. — N'est pas admise l'extradition d'un Italien ;

§ 2. — L'extradition d'un étranger n'est pas admise à raison soit des délits politiques, soit des infractions connexes à des délits de ce genre,

§ 3. — L'extradition d'un étranger ne peut être offerte ou accordée que par le gouvernement du roi et après *délibération conforme* de l'autorité judiciaire du lieu où l'étranger est trouvé.

§ 4. — Néanmoins, sur demande ou offre d'extradition, l'arrestation provisoire de l'étranger peut être ordonnée.

C'est à peu de chose près l'article 9 du projet voté par la Chambre des députés en 1877.

Les deux premiers paragraphes ainsi que le quatrième consacrent simplement un usage depuis longtemps établi ; le troisième opère une complète transformation de l'extradition en Italie : il la fait passer du domaine de l'arbitraire dans celui de la justice.

Après avoir ainsi tracé ce rapide historique, dégageons maintenant des conventions et de la loi, les principes dominants qui régissent et caractérisent l'extradition en Italie.

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS DE L'EXTRADITION

CHAPITRE PREMIER

DE LA NATIONALITÉ

SECTION I

Le fugitif est sujet de l'Etat requis.

La question de l'extradition des nationaux a fait l'objet dans divers pays de discussions célèbres, mais c'est à non-extradition qui se trouve presque universellement admise dans les traités et dans les lois.

Toutes les conventions italiennes s'accordent sur ce point à l'exception seulement de celle avec les Etats-Unis d'Amérique qui n'en parle pas, et de celle avec la République de Saint-Marin qui n'exempte de l'extradition que les citoyens actifs et ceux domiciliés depuis dix ans dans l'Etat requis (art. 10).

Les lois italiennes ne faisant aucune distinction quant aux droits civils, entre les nationaux et les naturalisés, ces derniers sont considérés comme exceptés de l'extradition.

La plus grande partie des conventions ne parlent pas des naturalisés ; elles les comprennent donc tacitement parmi les nationaux.

D'autres en parlent pour déclarer que la naturalisa-

tion postérieure au délit n'exempte pas de l'extradition.

D'autres enfin contiennent des déclarations semblables, mais font exception en faveur des naturalisés domiciliés dans le pays de refuge depuis cinq ans à compter de la concession de la nationalité (Angleterre, art. 4. — Grèce, art. 6. — Malte, art. 7. — Uruguay, art. 11).

Dans la convention avec le Danemark sont exceptés de l'extradition non seulement les nationaux ou les naturalisés, mais encore, parce qu'ainsi le voulaient les lois danoises, une troisième catégorie de personnes comprises entre les étrangers et les nationaux, celle des étrangers *domiciliés* dans l'État, toutes les fois que la demande d'extradition ne se réfère pas à un délit antérieur à leur arrivée dans le pays ou n'est pas présentée pendant les deux ans postérieurs à cette date.

De même, dans la convention avec les Pays-Bas, se trouve une exception en faveur des personnes désignées sous le nom d'assimilés aux nationaux aux termes de l'article 8 du Code civil hollandais et des étrangers qui ont fixé leur domicile dans le pays et ont épousé une femme hollandaise dont ils ont eu des enfants. (Loi sur les étrangers de 1847, art. 19.) Mais une autre loi de 1875 abolit cet article 19 de la loi de 1847 et déclara explicitement (art. 22), que pour les effets de la loi sur l'extradition, les individus assimilés aux nationaux par l'article 8 du Code civil seraient considérés comme des étrangers.

Au droit de refuser l'extradition des nationaux correspond naturellement le devoir de les faire juger par leurs propres tribunaux d'après les lois de leur patrie, à moins de vouloir leur assurer l'impunité.

Le gouvernement italien s'est abstenu le plus possible d'insérer une telle obligation dans ses traités pour ne pas porter atteinte à la liberté et à l'indépendance du pouvoir judiciaire.

A l'exception de la convention avec la République de Saint-Marin (art. 12) et de celles avec la Russie (art. 3) et l'Uruguay (art. 14), aucune des conventions en vigueur ne renferme une telle obligation. Voici dans quels termes dispose le traité avec la Russie (art. 3) : « Le sujet qui aura commis à l'étranger un crime ou un délit contre des sujets de l'autre Etat contractant sera, à son retour dans sa patrie, et en cas de réquisition faite à cet effet par le gouvernement dudit Etat, ou de plainte portée par la partie lésée, mis sous jugement, et subira la peine prescrite par les lois de son pays. »

L'article 12 de la convention avec la République de Saint-Marin est ainsi conçu : « Si le délinquant est citoyen de l'Etat où il s'est réfugié, il y sera poursuivi, d'après la législation de ce pays sur demande de l'autorité judiciaire ou du gouvernement sur le territoire duquel le délit a été commis. »

Les autres traités se bornent à établir que l'Etat où de délit a été commis devra fournir tous les documents,

informations et moyens de preuve qui seront nécessaires pour l'instruction du procès.

En 1882, au sein de la Commission instituée par Mancini, le principe général de la non extradition des nationaux fut adopté à l'unanimité.

L'opinion qui prévalut, fut que la théorie de l'extradition des nationaux devait être considérée comme prématurée et que la loi italienne sur l'extradition devait rester fidèle à l'ancienne doctrine.

Si l'on ne pouvait nier que l'Angleterre et les Etats-Unis faisaient exception à la règle, il fallait admettre cependant que ces deux nations se trouvent dans des conditions très particulières. N'admettant pas d'autre compétence que la compétence territoriale, leurs lois ne permettent pas, sauf en certains cas très rares, de punir les délits commis à l'étranger par un de leurs nationaux, ce qui les met naturellement dans l'obligation d'en consentir l'extradition ou de le laisser impuni.

D'autre part, plusieurs partisans de la nouvelle théorie voulurent bien reconnaître que sa mise en pratique devait être subordonnée à certaines conditions tendant à la rendre inoffensive : comme une grande analogie de législations pénales, d'institutions judiciaires entre l'Etat requérant et l'Etat requis, l'entière disparition des haines et des antipathies de races pouvant faire soupçonner de la partialité contre l'inculpé, un grand emploi d'interprètes permettant à l'accusé de comprendre et de se faire comprendre malgré les différences de langues.

C'est l'esprit de la VI^e résolution d'Oxford présentée en 1880 par M. Renault : « Entre pays dont les législations criminelles reposeraient sur des bases analogues et qui auraient une mutuelle confiance dans leurs institutions judiciaires, l'extradition des nationaux serait un moyen d'assurer la bonne administration de la justice pénale, parce qu'on doit considérer comme désirable que la juridiction du *forum delicti commissi* soit, autant que possible, appelée à juger. »

Certains allèrent jusqu'à demander un jury mixte qui comprendrait un plus ou moins grand nombre de personnes de même nationalité que l'accusé.

Comme on le voit, certaines de ces conditions ne se rencontrent pas toujours en pratique, d'autres consistent en réformes qui ne se réaliseront peut-être jamais.

Et la Commission, sans refuser d'ajouter foi à la prédiction de Jules Favre, que l'extradition des nationaux sera le dernier mot de cette grande controverse, approuva le premier alinéa de l'article 5 du projet : Le gouvernement du roi ne peut consentir l'extradition d'un citoyen italien.

En 1887, l'extradition des nationaux fut encore regardée comme une théorie prématurée. Nous lisons dans le Rapport ministériel sur le premier livre du projet de Code pénal présenté à la Chambre des députés le 22 novembre : « Peut-être la confiance réciproque des nations entre elles toujours croissante, les institutions pénales ou judiciaires de plus en plus uniformes feront-

elles petit à petit disparaître l'aversion du sentiment national à l'égard de l'extradition d'un citoyen, mais les conditions politiques actuelles, l'état du droit positif et de l'opinion publique dans les relations internationales imposent aux traités et à la loi, la non-extradition. »

C'est ce que décida le législateur italien de 1889 dans l'article 9 du Code pénal : « N'est pas admise l'extradition d'un Italien. »

En ce qui concerne les naturalisés, l'Italie ne possède aucune disposition législative.

La Commission Mancini avait envisagé le cas où un individu, après avoir contracté une obligation vis-à-vis de la justice pénale d'un Etat étranger, aurait ensuite obtenu la naturalisation italienne.

Sur ce point, se formèrent deux camps opposés : ceux qui voulaient excepter de l'extradition les naturalisés se faisaient forts du principe de l'égalité juridique de tous les nationaux. L'Etat, disaient-ils, quand il accorde la naturalisation à un étranger, lui promet une protection égale à celle qu'il accorde à tous ses autres citoyens ; qu'importe que ce nouveau citoyen eût une dette à payer à son ancienne patrie ? Ceci ne nous regarde pas. Nous avons promis la protection, nous ne pouvons manquer à la parole donnée. On dira que le naturalisé a pu être de mauvaise foi, qu'il a cherché à obtenir frauduleusement la nationalité italienne dans le but de se soustraire à l'extradition, de se procurer l'impunité. Mais c'est un jugement téméraire ; la fraude ne se présume pas, et si

certains d'entre eux peuvent être de mauvaise foi, ce n'est pas une raison suffisante pour croire que tous ont commis la même faute.

A ces objections, les adversaires répondaient : c'est un principe généralement admis que la naturalisation d'un étranger ne peut avoir d'effet rétroactif, ne peut porter préjudice aux droits précédemment acquis. La clause « sauf les droits des tiers » est toujours sous-entendue dans les décrets qui accordent la naturalisation.

Alors même que nous aurions promis protection sans réserve, la promesse ne tiendrait pas.

Nous ne pouvons pas promettre notre protection à un scélérat. Si nous avons su à qui nous avons affaire, nous nous serions bien gardé de lui accorder notre nationalité. La promesse viciée par l'erreur ne doit pas être tenue.

Et de plus, si l'on admet que la naturalisation peut avoir effet rétroactif à l'avantage des délinquants, qu'elle peut en empêcher l'extradition, comment ferons-nous pour les punir ? Si le délinquant naturalisé italien était étranger, lorsqu'il a commis le délit à l'étranger, nous ne pouvons pas le punir en Italie. Le gouvernement de l'Etat d'origine ne pourra pas le juger, puisque nous refusons l'extradition : d'où impunité.

Gardons-nous d'admettre dans les traités, que la naturalisation suffit pour sauver un malfaiteur de la punition méritée. Gardons-nous d'offrir ce moyen de

salut à nos émigrants en Amérique où peu d'années de séjour suffisent pour devenir citoyen américain.

D'autres auraient voulu adopter un moyen terme et distinguer le cas où la nouvelle nationalité a été acquise avec fraude, du cas où elle a été obtenue de parfaite bonne foi : accorder l'extradition dans le premier cas, la refuser dans le second. Il n'est pas juste, disait-on, de traiter de la même manière ceux qui furent et ceux qui ne furent pas de bonne foi.

Cette proposition fut vivement combattue et finit par être rejetée. La Commission approuva la disposition suivante dans le deuxième alinéa de son article 5 : « Cette prohibition (de consentir l'extradition d'un national) ne comprend pas ceux qui ont obtenu la naturalisation postérieurement à l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée. »

La Commission adoptait ainsi la VII^e résolution d'Oxford qui dispose : « En admettant même la pratique actuelle qui soustrait les nationaux à l'extradition, on ne devrait pas tenir compte d'une nationalité acquise seulement depuis la perpétration du fait pour lequel l'extradition est réclamée. »

SECTION II

Le fugitif est sujet d'un Etat tiers

La règle admise dans toutes les conventions est qu'il peut être extradé sans que pour cela soit exigé le consentement de l'Etat auquel il appartient.

Il n'y a que l'ancienne convention passée avec la République Argentine et celle de la République d'Uruguay qui exigent ce consentement.

L'article 29 de ce dernier traité est ainsi conçu : « Si des individus étrangers aux deux Etats contractants se sont réfugiés d'un pays dans l'autre, après avoir été prévenus ou condamnés à raison des délits énumérés en l'article 28, leur extradition devra réciproquement être accordée, après avoir obtenu le consentement du gouvernement auquel ils appartiennent. »

On ne comprend pas facilement comment un Etat, souverain appréciateur de ses droits, peut avoir besoin du consentement d'une nation tierce pour décider s'il doit accueillir une demande d'extradition.

La formule insérée dans l'ancien traité italo-belge ne semble pas non plus très heureuse : « Les prévenus, accusés ou condamnés, qui ne sont sujets ni de l'un, ni de l'autre des deux Etats, ne seront livrés au gouvernement qui aura réclamé leur extradition, que lorsque l'Etat auquel ils appartiennent et qui sera informé de la

demande d'extradition par le gouvernement auquel celle-ci a été adressée, ne s'opposera pas à leur extradition. » Cette règle est bien mieux formulée dans les traités plus récents. Ainsi, nous lisons dans le traité italo-belge actuellement en vigueur (art. 6) : « Si l'individu poursuivi ou mis en prévention, ou accusé, ou condamné, n'est ni Belge, ni Italien, ou si le crime ou le délit a été commis hors du territoire des parties contractantes, par un individu qui n'appartient pas à l'Etat auquel l'extradition est demandée, le gouvernement pourra informer de cette demande, au premier cas le gouvernement auquel appartient l'individu réclamé, au second cas le gouvernement sur le territoire duquel le crime ou le délit a été commis, et si un de ces gouvernements réclame à son tour le même individu pour le faire juger par ses tribunaux, le gouvernement auquel la demande d'extradition a été adressée, *pourra*, à son choix, le livrer à l'un ou à l'autre gouvernement. »

La même règle est insérée dans les conventions passées par l'Italie avec l'Autriche, la Suisse, le Luxembourg, le Monténégro, article 6 ; avec l'Allemagne, article 2, le Danemark, article 3. Une clause analogue se rencontre encore dans les traités avec la République Argentine, article 5, le Portugal, article 9, et la Grèce, article 14.

Le Tribunal fédéral suisse, interprétant la convention italo-suisse, décida le 9 septembre 1875 : Quand le condamné ou le prévenu est étranger aux deux Etats con-

tractants, le gouvernement qui doit accorder l'extradition n'est pas contraint d'informer celui du pays auquel appartient l'individu réclamé, de la demande d'extradition ; il a cette faculté, s'il le juge opportun.

L'avis à donner à l'Etat tiers est déclaré obligatoire dans les traités conclus par l'Italie avec la République de Costa-Rica, le Honduras, Monaco, le Pérou, San Salvador, Espagne, article 6 ; avec le Brésil, la Russie, la Suède Norvège, article 7.

La meilleure solution est de supprimer toute clause relative à l'extradition des citoyens d'un pays tiers. C'est ce qu'on a fait dans les traités avec la France, l'Angleterre, Malte, Saint-Marin, le Mexique, les Pays-Bas et les Etats-Unis. Aucune des lois étrangères (anglaise, américaine, hollandaise, belge) ni les projets de loi française ne font mention de cette obligation.

Certains membres de la Commission Mancini auraient voulu que le même système fut suivi dans la loi italienne. Convertir en texte législatif, disaient-ils, une règle de simple pratique internationale, pourrait être interprété comme une reconnaissance à l'Etat d'origine, du droit de critiquer la légitimité de l'extradition, droit qu'il n'est certainement pas dans notre pensée d'admettre. Cette obligation de donner connaissance de la demande d'extradition au pays d'origine, ajoutait-on, peut donner lieu à des pertes de temps, lorsque la nationalité ne sera pas bien certaine.

Mais d'autres prétendirent ne pas pouvoir laisser à

l'arbitraire du gouvernement le fait de donner ou de ne pas donner connaissance de la demande d'extradition ; ils firent valoir la réciprocité stipulée dans les traités. Quant aux pertes de temps dues aux nationalités incertaines, il était facile de les éviter en limitant l'obligation aux cas où la nationalité serait prouvée.

Ce fut l'opinion qui finit par prévaloir bien qu'à une faible majorité.

CHAPITRE II

CONDITIONS DE L'EXTRADITION QUANT AUX FAITS

SECTION I

Compétence

A. — *Juridiction de l'état requérant.* — Les systèmes suivis par les conventions italiennes peuvent se ramener à trois : Les unes, et ce sont les plus nombreuses, embrassent dans une formule générale tous les délits punis par les lois de l'Etat requérant, alors même qu'ils aient été commis en territoire étranger.

D'autres limitent, au contraire, l'extradition aux délits commis sur le territoire de l'Etat qui fait la demande.

D'autres enfin, bien qu'elles posent comme règle générale que le délit pour donner lieu à extradition doive être commis sur le territoire de l'Etat requérant, admettent cependant l'extradition pour les délits commis à l'étranger dans tous les cas où la législation de l'Etat requis, punirait les mêmes délits commis en territoire étranger. (Conv. avec la République Argentine, la

Belgique, le Luxembourg, le Monténégro, le Portugal, la Roumanie, la Serbie, la Tunisie.) Dans certaines de ces conventions, l'Etat auquel est adressée la demande d'extradition, a faculté d'avertir le gouvernement du pays où s'est commis le délit ; et dans le cas où ce dernier gouvernement demanderait lui aussi la remise du prévenu, le pays requis a le droit de décider auquel des deux Etats il devra livrer le malfaiteur.

La question s'est posée, en Italie, de savoir si une convention, limitant l'extradition aux délits commis sur le territoire de l'État requérant, doit s'étendre aux colonies de cet État et particulièrement à une colonie acquise postérieurement à la conclusion du traité.

Le gouvernement italien adressait à la Suisse en 1891 une demande d'extradition d'un ancien lieutenant Livraghi accusé de calomnie, pécumat, concussion et homicide, toutes ces infractions commises à Massaouah.

Livraghi fit valoir, devant le Tribunal fédéral, les considérations suivantes : « D'après le traité d'extradition entre la Suisse et l'Italie du 22 juillet 1868, l'extradition ne doit être accordée que dans les cas, où les délits pour lesquels elle est demandée ont été commis sur le territoire du royaume d'Italie. Massaouah, lieu où les délits auraient été commis, de même que les autres possessions de l'Italie dans l'Afrique orientale, ne fait pas partie du territoire du royaume et n'est pas soumis au traité d'extradition. On ne saurait admettre que les traités soient applicables de plein droit aux colonies des

États contractants ; dans le doute, il est au contraire plus juste de repousser cette application, puisque les colonies ne font pas partie du territoire de l'État, dans le sens strict du mot. Mais il est absolument indubitable que les traités ne sauraient s'appliquer à des territoires où à des colonies acquis postérieurement à la conclusion du traité, une nouvelle convention étant nécessaire en pareil cas. Or Massaouah n'a été acquis par l'Italie qu'en 1889, soit après la conclusion du traité d'extradition italo-suisse. Le traité d'extradition n'y a pas été régulièrement promulgué, et la Suisse n'a certainement ni voulu ni pu stipuler l'application de ce traité à ce territoire, qui alors n'appartenait nullement à l'Italie. L'Italie ne saurait exiger dès lors, qu'on applique à ses possessions de l'Afrique orientale le traité d'extradition, pas plus que le traité de commerce par exemple. »

Dans une lettre du Garde des Sceaux du 10 juin 1891, le gouvernement italien répondait comme suit à ces arguments invoqués contre l'extradition : « L'article 1 du traité ne restreint pas l'obligation d'extrader aux délits commis sur le territoire de l'Etat requérant. »

C'est un principe de droit public reconnu que les traités s'étendent aussi aux territoires annexés ou occupés par les Etats contractants, après la conclusion du traité. Ainsi, après la fondation du royaume d'Italie, les traités conclus par les États sardes ont remplacé, dans tout le territoire du royaume d'Italie, les traités conclus

par les anciens gouvernements des divers Etats italiens. Si l'on admettait la théorie du recourant, on arriverait à ce singulier résultat, que l'extradition ne pourrait être requise ni accordée pour un délit commis dans la province de Rome, parce que cette province n'a été réunie au royaume que depuis le 22 juillet 1868. On ne peut pas non plus objecter que les traités ne s'appliquent, en aucun cas, aux colonies acquises plus tard. Le traité d'extradition parle simplement de territoire sans faire aucune distinction ; il est donc applicable aussi bien aux territoires sur lesquels les parties contractantes possèdent une souveraineté complète et directe qu'aux colonies.

Le Tribunal fédéral, à l'audience du 20 juin 1891, acceptant les raisons présentées par le gouvernement italien, accordait l'extradition de Livraghi.

Si nous revenons à l'examen des traités, nous voyons que le plus grand nombre d'entre eux apportent diverses limitations à la compétence du gouvernement requérant.

A l'exception de Malte, Saint-Marin et Mexique, les conventions italiennes prévoient le cas où l'individu réclamé a commis un délit dans le pays de refuge et où la poursuite dirigée contre lui est en cours d'instruction, ou, étant terminée, elle a eu pour résultat sa condamnation à une peine qui n'a pas encore été intégralement subie.

Le plus petit nombre décide que l'individu réclamé

ne pourra être livré qu'après avoir subi la peine prononcée contre lui (Allemagne, art. 3 § 2 ; Argentine, Rép., art. 10 ; Brésil, art. 11. § 2 ; Danemark, art. 4, § 2 ; Monténégro, art. 7 ; Pays-Bas, art. 5, § 1 ; Portugal, art. 12 ; Russie, art. 8).

Toutes les autres laissent au pays de refuge la faculté de refuser ou de suspendre l'extradition, ce qui paraît mieux aux nécessités de la pratique. (Autriche, Belgique, Costa-Rica, Espagne, Honduras, Luxembourg, Monaco, Pérou, San Salvador et Suisse, art. 7 ; Suède, art. 8 ; France, Angleterre, art. 8, § 1 ; Tunisie, art. 8, § 2 ; Grèce, art. 9, § 1 ; Bolivie, art. 16 ; Etats-Unis, art. 4).

Quelques traités (Allemagne, art. 3, § 1 ; Bolivie, art. 6 § 5 ; Danemark, art. 4, § 1 ; Pays-Bas, art. 4 ; Tunisie, art. 8) prévoient le cas où la demande d'extradition est faite à raison d'un délit qui a donné lieu à une poursuite ou à une condamnation dans le pays de refuge, et décident que l'extradition doit être refusée.

Aux termes du traité avec la Grèce article 7, il suffit que les tribunaux de l'Etat requis soient compétents à raison du délit qui motive la demande, pour que celle-ci soit rejetée.

Quand il s'agit de dettes ou d'arrestation pour dettes contractées dans le pays de refuge, on décide généralement de ne pas surseoir à l'extradition, parce que s'il est juste qu'entre deux intérêts publics, l'un ne doive pas être sacrifié à l'autre, il ne serait pas également

raisonnable qu'à un intérêt d'Etat soit préféré, même momentanément, un intérêt privé.

Il y a cependant quelques exceptions :

D'après la convention du 13 octobre 1899 entre l'Italie et le Mexique, l'extradition ne peut entraver le cours de la justice civile ou commerciale, et si, alors même que la procédure ne mettrait en cause que des intérêts privés, l'absence de l'inculpé paraît de nature à compromettre les intérêts de ses créanciers, l'Etat requis est autorisé à différer sa remise.

Inutile de dire qu'il est bien rare de trouver un traité qui autorise formellement le sursis à l'extradition dans des circonstances exclusives de toute idée de détention préventive.

Dans les conventions conclues par l'Italie avec la Russie et les Pays-Bas, nous trouvons bien le sursis à l'extradition pour des poursuites civiles, mais seulement lorsqu'il s'agit d'un individu *détenu* pour dettes.

Voyons ce que décide le projet de loi italien sur la compétence de l'Etat requérant et de quelle loi étrangère il a suivi l'exemple.

Les lois étrangères (à l'exception de la Hollande) refusent l'extradition pour les délits qui ne rentrent pas dans la compétence naturelle de l'Etat requérant, appréciée d'après la législation de l'Etat requis.

Les lois anglo-saxonnes, n'admettant d'autre juridiction que la juridiction territoriale, sont logiquement ame-

nées à exclure l'extradition pour les délits qui n'ont pas été commis sur le territoire de l'Etat requérant.

La loi belge de 1874 et le projet de loi français de 1879 (ainsi que celui de 1900) admettent bien que l'on peut accorder l'extradition même pour des délits commis sur le territoire d'un troisième Etat, mais seulement dans les cas exceptionnels où la Belgique et la France seraient compétentes pour punir un délit commis à l'étranger.

Le projet italien suit un autre système. Comme la loi des Pays-Bas, il supprime toute limitation et déclare que l'extradition peut être accordée, quel que soit le lieu où le délit a été commis, pourvu que ce lieu ne soit pas territoire italien. Certains membres de la Commission auraient voulu supprimer cette dernière condition.

Nier d'une façon absolue la possibilité de l'extradition disaient-ils, uniquement pour la raison que le délit a été commis sur le territoire du royaume, est exagéré. Il peut en effet se présenter certains cas, où un Etat étranger a le plus grand intérêt de voir sa compétence l'emporter sur la nôtre, même pour des délits commis en territoire italien, pour la même raison que nous nous déclarons compétents pour certains délits commis à l'étranger, comme par exemple : la fabrication de fausse monnaie italienne opérée en territoire étranger.

Cette raison ne parut pas persuasive. On fit justement observer que l'Etat étranger ne peut prétendre à l'extradition pour les délits commis sur le territoire italien,

que s'il est poussé par un sentiment de défiance à l'égard de la justice italienne. D'autre part, le cas où l'Etat étranger a un intérêt supérieur à poursuivre est bien rare.

Les délits contre la sûreté de l'Etat une fois exclus, parce que de nature politique, toute la question se ramène au délit de fausse monnaie étrangère, délit que la science et les législations pénales modernes tendent chaque jour de plus en plus à déclarer de la compétence des tribunaux du lieu où il a été commis.

D'autres auraient voulu pousser plus loin la limitation, et exclure de l'extradition non seulement les délits commis en territoire italien, mais plus généralement tous les délits tombant sous le coup de la loi italienne.

Cette proposition, se fondant sur des raisons analogues aux précédentes, donnait prise aux mêmes objections et elle fut repoussée. Deux autres considérations contribuèrent à ce résultat :

D'abord, prohiber l'extradition pour les délits commis dans le royaume, ne veut pas dire qu'on la rende obligatoire pour tous les autres cas ; et en pratique, toutes les fois que par la nature du fait, la compétence des tribunaux italiens semblera préférable ou pour le moins égale à celle de l'Etat étranger, la loi certainement ne fera pas obstacle à ce que la juridiction italienne ait le dessus et que l'extradition soit refusée.

En outre, la faculté d'accorder l'extradition rencontrera toujours une limite dans l'article 7 qui l'interdit

non seulement dans le cas où, pour le même fait, il y a eu déjà chose jugée dans le royaume, mais encore dans le cas où la justice italienne a été simplement saisie de la cause.

L'article 8 ajoute : si l'étranger se trouve soumis à des poursuites dans le royaume ou y a été condamné pour des faits autres que ceux motivant la demande d'extradition, l'extradition ne sera pas effectuée si le procès n'est pas terminé, et en cas de condamnation, elle ne sera accordée qu'après exécution ou remise de la peine. Néanmoins, l'étranger peut être temporairement confié à l'Etat requérant, pour y comparaître devant l'autorité judiciaire sous condition de renvoi, le procès terminé.

B. — *Cas où plusieurs Etats sont compétents pour une même infraction ou réclament un individu à raison d'infractions différentes.* — Pour éviter les difficultés et les conflits en cas de concours de plusieurs demandes pour le même délit, on a l'habitude dans les conventions de se réserver l'entière liberté de choisir.

Lorsque les demandes ont trait à des délits différents, la plus grande partie des traités donnent la préférence à la demande relative au délit le plus grave, et dans le cas où il s'agit de délits de la même gravité, à celle qui a été faite la première. (Autriche, Belgique, Costa-Rica, Honduras, Luxembourg, Pérou et San Salvador art. 6 § 2. — Allemagne art. 2 § 5. — Russie et Suède-Norvège

art. 7 § 2. — Monténégro art. 6 § 2. — Mexique art. 11.
— Bolivie art. 12).

Presque tous ces traités parlent seulement de délits commis sur les territoires respectifs des Etats qui font concurremment la demande, et semblent ne statuer que pour les cas où il s'agirait de compétence territoriale et non de compétence personnelle.

D'autres parlent simplement de demandes du même individu sans distinguer. (Belgique, Allemagne, Luxembourg, Russie).

Dans deux de ces conventions, les stipulations visent un cas plus complexe. Dans le traité avec le Pérou, dénoncé en 1888, on prévoyait le cas où les deux demandes, ayant la même gravité, auraient été faites à la même date, et on décidait que la préférence devait être accordée à la nation à laquelle appartenait le délinquant. Dans la convention avec la Russie, on prévoit le cas où l'individu réclamé concurremment par plusieurs Etats, le serait notamment par son pays *ratione personæ* et l'on décide qu'il ne serait jamais livré à son pays qu'en dernier lieu, et dans le cas seulement où, à raison du fait incriminé, il ne serait pas justiciable des tribunaux du pays de refuge et ne serait pas réclamé par les tribunaux du pays où le délit a été commis.

D'autres conventions suivent simplement le principe *prior tempore, potior jure* (Angleterre, art. 15 ; Brésil, art. 8 ; Danemark, art. 3 § 1 ; Monaco, Espagne, Suisse, art. 6 § 2 ; Portugal, art. 10). Le traité avec le Brésil

offre une particularité ; il dispose que l'on doit préférer la demande présentée la première ; et que, lorsque les demandes ont été présentées en même temps, on doit faire droit à celle dont la date est la plus ancienne. Dans celui avec l'Angleterre, après avoir indiqué le principe plus haut, on ajoute : à moins qu'entre les gouvernements requérants il n'ait été établi un accord basé ou sur la gravité des délits commis ou sur tout autre motif.

D'autres traités enfin donnent la préférence à la demande du pays d'origine (Bavière, Danemark), ou à celle de l'Etat dont les conventions avec les autres Etats requérants offrent la plus grande facilité de restituer l'inculpé aux autres pays pour purger successivement toutes les accusations (France, art. 8 § 2 ; Grèce, art. 14).

Le projet italien ne reconnaît pas au gouvernement du roi la faculté d'option entre deux demandes concurrentes d'extradition, l'une provenant du gouvernement du lieu du délit, l'autre du Gouvernement de la nationalité du délinquant.

Dans tous les cas de concours de plusieurs demandes soit pour le même délit, soit pour des délits différents, la nationalité de l'inculpé n'est jamais prise en considération en faveur du pays d'origine.

Si les demandes concurrentes concernent le même délit, c'est toujours celle de l'Etat sur le territoire duquel le délit a été commis, qui est préférée.

Si, au contraire, les demandes concernent des délits différents, on donne la préférence à celle qui a trait au

délit le plus grave, ou en cas de délits d'égale gravité, à celle qui est faite pour le plus grand nombre de délits, et enfin si les délits sont à nombre égal et de même gravité, c'est la demande parvenue la première qui l'emporte.

En effet, dans le cas de plusieurs délits égaux en nombre et en gravité, il n'y a aucune raison sérieuse pour préférer, comme on le fait dans certains traités, la demande venant de la patrie de l'accusé. Une telle préférence peut, en certains cas, devenir dangereuse, aboutir à l'impunité des délits commis dans l'autre pays, puisque la majeure partie des états refusent l'extradition de leurs nationaux, et que tous, d'autre part, ne se déclarent pas compétents pour les poursuivre quel que soit le genre de délits qu'ils ont commis à l'extérieur.

SECTION II

Criminalité et gravité des faits

L'extradition n'est accordée que pour certaines catégories de délits. Il y a des infractions peu graves pour lesquelles l'extradition serait certainement une mesure rigoureuse, le coupable étant suffisamment puni par l'éloignement volontaire de sa patrie.

Les différents traités sont loin d'être uniformes en ce qui concerne le choix du critérium pour déterminer la

gravité du délit : tandis que les uns se basent simplement sur la nature de l'infraction, d'autres considèrent la nature ou la durée de la peine applicable au délit.

Dans les conventions suivantes : Autriche, Costa-Rica, Honduras, San Salvador article 2, Mexique (ancien), article 1, Uruguay article 4, outre l'énumération des délits qui peuvent donner lieu à l'extradition, se trouve insérée la condition qu'ils soient frappés de peines criminelles.

Notamment l'article 2 du traité conclu le 27 février 1869 entre l'Autriche-Hongrie et l'Italie porte que l'extradition sera accordée pour les infractions aux lois pénales énumérées dans cet article, si ces infractions sont qualifiées (dans le cas d'une extradition demandée par l'Italie à l'Autriche) crimes par la loi autrichienne, si (dans le cas d'une demande adressée à la Hongrie) elles sont sujettes d'après la législation hongroise à des peines graves, enfin si (dans le cas d'une demande faite à l'Italie) elles sont passibles selon la législation italienne de peines criminelles.

Une difficulté se présenta lorsque fut promulgué le Code pénal italien du 30 juin 1889, Un assez grand nombre d'infractions qui jusque-là avaient été sujettes d'après les Codes sarde et toscan à des peines criminelles, étaient correctionnalisées c'est-à-dire devenaient passibles de peines correctionnelles.

De plus, l'article 20 du décret royal du 1^{er} décembre 1889, sur les dispositions complémentaires du Code pénal, énonçait que pour tous les cas où des lois, des

décrets, des règlements, des traités et des conventions internationales parlaient de peines criminelles, on devait considérer comme équivalentes à ces peines, l'ergastolo, l'interdiction perpétuelle des fonctions publiques, la réclusion et la détention *pour un temps non inférieur au minimum de trois ans*. Quelques-unes des infractions les plus importantes pour la pratique de l'extradition, par exemple : le vol, l'abus de confiance et l'escroquerie, étaient frappées par le Code pénal de 1889, de peines qui, en vertu de l'article 20 du décret royal, ne pouvaient plus être considérées comme criminelles.

Dans ces circonstances, le gouvernement italien refusa à plusieurs reprises l'extradition de voleurs poursuivis par l'Autriche, en alléguant que, d'après la nouvelle législation pénale de l'Italie, le vol avait perdu le caractère extraditionnel dont il était revêtu au temps de la conclusion du traité avec l'Autriche.

M. Brusa soutient la thèse du gouvernement italien dans un article de la *Rivista Penale* (t. XLVI, p. 1) intitulé « Efficacia delle modificazioni legislative sul Patto di Estradizione ». L'opinion contraire est défendue par M. Lammasch. (« De l'influence des lois pénales nationales sur les conventions internationales d'extradition. — A propos d'un différend judiciaire austro-italien. » *Revue gén. dr. intern. public*, 1896, p. 5).

Quant à nous, nous nous rallions à cette dernière opinion, estimant que les traités d'extradition sont des actes internationaux qui lient les parties contractantes : il ne

peut appartenir à l'une d'elles, en modifiant sa législation, de soustraire un des faits prévus par la convention aux suites qu'y attachait l'autre partie en faisant le traité et qu'elle a le droit de continuer à y attacher tant qu'il n'a pas été dénoncé. Une convention, aussi bien en droit international qu'en droit civil, ne peut être modifiée sans l'accord des deux parties, et doit, jusqu'à modification régulière ou dénonciation, conserver la valeur et la portée qui y ont été attribuées à l'origine.

Le traité de Monaco et celui de la Suisse portent la clause que, pour certaines infractions, l'extradition ne sera accordée que si la valeur de l'objet extorqué dépasse 1.000 francs. Cette clause donna lieu à de nombreuses difficultés dans son application. (1)

Et aux dates des 5 mars, 15 mai 1902, un accord fut conclu entre la Suisse et l'Italie, en vue de l'extradition des individus poursuivis pour escroquerie d'une valeur *inférieure à 1.000 francs*.

Dans les traités avec la France, la Grèce, la Russie, la Suède-Norvège, le Portugal, on ajoute à l'énumération, la condition d'un minimum dans la durée de la peine. Voici l'article 2 du traité français : « En matière correctionnelle ou de délits, l'extradition aura lieu dans les cas prévus ci-dessous :

« 1^o Pour les condamnés contradictoirement ou par défaut, lorsque la peine prononcée sera au moins de deux ans d'emprisonnement ;

1 V. Clunet, 1891, p. 301. — *Rivista Penale*, t. XXXIII p. 583.

« 2° Pour les prévenus ou accusés, lorsque le maximum de la peine applicable au fait incriminé sera d'après la loi du pays réclamant, au moins de deux ans ou d'une peine équivalente. Dans tous les cas, crimes ou délits, l'extradition ne pourra avoir lieu que lorsque le fait similaire sera punissable d'après la législation du pays à qui la demande est adressée ».

Aux termes du traité avec la Russie article 2 § 1, l'extradition ne peut avoir lieu à raison d'une condamnation ou d'une poursuite pour des faits incriminés, que lorsque ces faits sont passibles de plus d'un an d'emprisonnement et d'une peine afflictive et infamante. De même dans la convention avec la Suède-Norvège article 2 § 1, l'extradition ne peut être accordée que lorsque le délit prévu peut entraîner trois années de détention ou une peine plus forte.

Dans le nouveau traité avec le Mexique, il n'y a pas d'énumération ; tous les délits qui ont été frappés ou sont passibles d'une peine d'emprisonnement supérieure à un an, peuvent donner lieu à l'extradition.

La convention avec la Bolivie exige une privation de liberté de deux ans au moins pour les prévenus et d'un an pour les accusés.

Le projet de 1882 s'est conformé à la doctrine moderne et considérant l'extradition comme un complément nécessaire du droit de punir, l'admet en principe pour toute violation des droits naturels de l'homme suffisamment grave pour mériter une peine.

Suivant cette doctrine, le critérium pour accorder ou refuser l'extradition, réside dans la question de voir si le fait pour lequel est demandée l'extradition constitue ou non une de ces actions que condamne la loi morale universelle.

D'après ce critérium, tous les délits de droit commun sont compris dans l'extradition, sauf ceux qui par leur minime importance sont estimés suffisamment punis par l'exil volontaire de leur auteur.

Au sujet de l'application des traités, on est amené à se demander si la nature ou la durée de la peine doit être déterminée d'après la loi du pays requérant ou d'après celle du pays requis.

Sur ce point, les avis exprimés par les ministres de la justice d'Italie ont été assez variés, mais depuis longtemps le système qui tend à prévaloir comme étant le plus simple et le plus commode, est celui qui consiste à se reporter exclusivement à la législation de l'Etat requérant (France, Russie, Grèce, Portugal, Luxembourg, Mexique).

Cette doctrine fut affirmée par le Conseil d'Etat italien dans son avis du 8 août 1874 à propos d'une demande d'extradition faite par le gouvernement austro-hongrois. Elle est contraire aux principes consacrés en France dans les conventions postérieures à 1869 dans lesquelles est inscrite la règle que la nature du délit doit être déterminée par la loi de l'Etat auquel est adressée la demande.

A. — *Infractions encourant à l'étranger une peine plus sévère que celle édictée par la législation italienne.* — *Peine de mort.* — Le pays requérant doit-il, dans l'application de la peine, tenir compte de la loi du pays requis lorsque cette dernière est plus douce ?

Cette condition inusitée dans les conventions fut proposée au gouvernement italien par la République de l'Uruguay, mais elle ne fut pas acceptée, en considération de la grande difficulté qu'on aurait rencontrée en pratique pour comparer des pénalités aussi disparates que le sont souvent celles des deux Etats contractants.

Une seule mais remarquable application de ce principe fut admise dans la convention avec le Portugal. La peine de mort n'étant pas admise dans ce royaume, on stipula une clause ayant indirectement pour but de faire commuer la peine capitale infligée aux individus dont l'Italie aurait obtenu l'extradition.

C'est dans ce sens que dispose l'article 4 : « Lorsque se présenteront des cas où l'extradition requise apparaîtrait contraire, quant à ses conséquences, aux principes d'équité ou d'humanité admis par la loi pénale des deux États, chacun des deux gouvernements se réservera le droit de ne pas consentir l'extradition en donnant connaissance au gouvernement requérant des motifs du refus ».

Des accords sous une autre forme, mais ayant trait au même but, furent conclus avec quelques autres États n'admettant pas la peine capitale (Hollande, Roumanie).

Mais alors qu'au début, cette clause était imposée au gouvernement italien, de bonne heure l'Italie voulut l'imposer à son tour avant même de rayer de ses lois la peine capitale.

La peine de mort, abolie en Toscane, subsistait dans les autres parties du royaume où était en vigueur le Code pénal sarde. En 1877, l'Italie assistait à la discussion parlementaire de ce grand problème de l'abolition de la peine capitale. L'abolition était proposée alors pour la première fois par le gouvernement même, sous les auspices de Mancini qui avait déjà en 1865 provoqué le célèbre vote abolitionniste de la Chambre des députés subalpine. Le projet ministériel fut voté le 28 novembre 1877 sans discussion et même sans scrutin, à une forte majorité.

C'est après ce vote, dans la même séance du 28 novembre, que l'éminent Garde des Sceaux Mancini eut à répondre à la question suivante de son gendre le député Pierantoni : « La Chambre n'ignore pas que tous les pays qui ont proclamé l'inviolabilité de la vie humaine supérieure au droit de punir, ont adopté la règle de refuser au gouvernement requérant l'extradition des prévenus pouvant encourir la peine de mort ou des condamnés par contumace à cette même peine, sans que d'abord le gouvernement ait donné l'assurance que la peine capitale ne serait pas exécutée. Cette coutume est basée sur le fait que devant la divergence des lois pénales, il ne semble ni humain ni juste que l'État qui a proclamé l'abo-

lition de la peine de mort se fasse ainsi le gendarme de l'État qui maintient encore l'odieux échafaud.

Les traités d'extradition conclus par le Portugal et par la Hollande (pays qui ont déjà rayé de leur Code pénal la peine de mort) reconnaissent le droit de l'État requis de ne pas livrer le prévenu ou le condamné, sans promesse préalable de l'État requérant que la vie lui sera épargnée.

Je désire que cette règle déjà suivie dans les rapports internationaux soit observée par le gouvernement national. J'attends la réponse de l'honorable Garde des Sceaux ; si cette réponse est satisfaisante, je m'abstiendrai de proposer un ordre du jour que d'accord avec mes honorables collègues de la Commission, j'ai déjà formulé en ces termes : « La Chambre recommande au gouvernement d'insérer dans les traités qu'il concluera ou dans ceux qu'il aura à reviser, la clause déjà adoptée par les États qui proclamèrent la suppression de l'échafaud, clause réservant le droit de refuser l'extradition des prévenus de crimes punis de mort ou des condamnés à cette peine par contumace, si l'État requérant ne promet pas de ne pas exécuter la condamnation capitale. »

Je comprends que cet ordre du jour ne puisse être approuvé que sous des réserves spéciales qu'impose le respect du droit constitutionnel puisque nous ne devons pas porter atteinte aux droits appartenant à l'autre branche du Parlement. Je comprends combien il soulève de questions délicates puisqu'il touche à une prérogative

des souverains des autres Etats, au droit de grâce ; mais les exemples des Etats abolitionnistes et les bons sentiments d'amitié existant entre les peuples me donnent l'assurance que notre gouvernement saura, avec sa sagesse et sa prudence habituelles, obtenir des Etats qui jugent encore opportun de conserver la peine de mort, une clause analogue à celle déjà concédée à d'autres nations civilisées, comme la Hollande et le Portugal.

La Chambre saura apprécier la valeur et l'humanité de cette demande.

On n'a pas coutume, messieurs, de juger de la grandeur des nations d'après leur étendue territoriale **ou** la force de leurs armées, mais sur les initiatives qu'elles prennent, les grandes réformes qu'elles accomplissent et dont dépendent le bien-être des populations, les progrès de la civilisation.

Ministre des Grâces et de la Justice, Mancini. — La coutume indiquée par l'honorable député Pierantoni est parfaitement exacte. Nous-mêmes, lorsque nous avons négocié deux traités, avec la Hollande et avec le Portugal, nous avons été priés d'insérer dans ces conventions une clause semblable, parce que dans les législations hollandaise et portugaise, la peine de mort avait été abolie depuis plusieurs années déjà.

Mais nous n'avons pu consentir à admettre une clause contraire à nos lois qui autorisent encore l'application de la peine de mort.

Comment un gouvernement aurait-il pu s'engager à

ne pas faire **exécuter** les lois de son pays ? Comment aurait-il pu porter atteinte à la prérogative souveraine du droit de grâce, en promettant que dans tous les cas de condamnation à mort, la grâce serait accordée ?

On a adopté un moyen déjà employé en pareil cas par quelques autres pays, celui d'insérer dans le traité une clause beaucoup plus vague, à savoir que, malgré l'obligation de la remise des délinquants établie dans la convention, chacune des parties contractantes se réserve exceptionnellement la faculté de refuser la remise de l'un d'eux, s'il y avait lieu de craindre des conséquences incompatibles avec les principes d'humanité et de civilisation consacrés par sa propre législation. Des observations verbales sont ensuite échangées, développant cette clause et déclarant que dans les cas particuliers où l'exercice du droit de grâce peut être promis, tout obstacle à la remise disparaîtrait.

« Je crois que lorsque le Parlement, par sa sanction définitive, aura décidé l'abolition de la peine capitale, nous nous trouverons dans une situation analogue à celle où se trouvent actuellement les autres Etats qui l'ont déjà abolie. L'honorable Pierantoni, ainsi que toute la commission dont il fait partie, peut donc être assuré que le gouvernement fidèle à ses devoirs, ne livrera pas un individu qui dans le pays requérant pourrait être condamné à la peine capitale, à moins qu'il n'obtienne la déclaration accompagnée de certaines garanties, qu'une peine déclarée par le pouvoir législatif illégitime et incon-

ciliable avec les principes du droit naturel, ne sera pas exécutée. »

Pierantoni (de la Commission). « Après les déclarations de l'honorable ministre et d'accord avec tous mes collègues de la commission, je retire mon ordre du jour. »

Les changements de ministère et les autres préoccupations de la politique intérieure et extérieure arrêterent l'œuvre du Parlement et la peine de mort ne disparut de la législation italienne que le 1^{er} janvier 1890.

En 1896, au moment de signer le traité d'extradition avec la Tunisie, le gouvernement italien obtint que le protocole suivant fût annexé à la convention : « Les plénipotentiaires sont convenus que si la peine capitale était prononcée en Tunisie contre un sujet italien, ou un individu extradé par le gouvernement italien, l'attention du Président de la République française serait appelée d'une manière toute spéciale en vue de l'instance en grâce pour la commutation de cette peine, sur l'état actuel de la législation en Italie à l'égard de la peine de mort. » Cette clause est contraire à tout principe en ce qui concerne le sujet italien se trouvant en Tunisie et par suite soumis à la loi territoriale.

Elle était déjà contenue dans l'article 9 du protocole intervenu le 25 janvier 1884 entre l'Italie et la France au sujet de la cessation de la juridiction consulaire en Tunisie : « Si la peine capitale était prononcée par le nouveau tribunal en Tunisie contre un sujet italien... » On

ajouta en 1896 : « ou un individu extradé par le gouvernement italien » .

Dans le traité conclu en 1899 avec le Mexique, à l'article 8, se trouve insérée une clause semblable.

Il nous semble excessif qu'un pays abolitionniste ait la prétention d'empêcher l'application de la peine de mort pour des faits qui se sont passés hors de son territoire. Si l'abolition de la peine de mort se trouve justifiée dans certains pays, dans d'autres au contraire, cette peine est utile, nécessaire et par conséquent légitime.

Si nous examinons sur ce point les travaux de la Commission de 1881, nous voyons que les auteurs du projet, après avoir établi que l'extradition ne doit pas être considérée comme légitime dans le cas où le fait n'est pas puni par les lois du royaume, ont admis logiquement que l'extradition ne doit être accordée qu'à la condition que l'auteur d'un délit ne soit pas frappé d'une peine supérieure à celle infligée par les lois italiennes. Cette disposition ne passa pas sans discussion.

On objecta qu'il serait difficile dans certains cas de comparer deux peines pour distinguer la plus douce. Comment procédera-t-on si cette peine moins sévère de la loi italienne ne se trouve pas comprise dans l'échelle des peines de l'Etat auquel on veut l'imposer.

Il ne s'agit pas, fut-il répondu, d'imposer aux tribunaux l'application d'une loi pénale autre que celle qu'ils sont tenus d'appliquer dans leurs jugements, mais d'imposer au gouvernement de l'Etat requérant l'obliga-

tion de commuer en une peine inférieure, celle qui a été infligée.

Ce n'est qu'une application du principe suivi en cas de conflit de deux lois successives dans un même pays. Il n'y a aucune raison pour résoudre suivant des règles différentes les conflits pour raison de lieu et les conflits pour raison de temps (voir art. 10 § 2).

Dans le paragraphe 3 du même article 10, les auteurs du projet étendirent ce principe à l'application de la peine de mort. L'extradition ne sera accordée qu'à condition « qu'on ne puisse exécuter la peine capitale sur la personne de l'extradé ».

Les arguments présentés par Mancini en 1877 furent reproduits : L'Etat étranger auquel nous voudrions imposer de telles conditions ne pourra-t-il pas justement nous répondre *Medice cura te ipsum* ? Et même, ajoutait-on, lorsque la peine de mort sera abolie chez nous, la disposition sera inutile, puisque la défense générale d'appliquer une peine plus sévère que celle admise par la loi italienne est suffisante (art. 10 § 2).

A ces objections, on répondit : Fût-il vrai qu'en Italie existât encore la peine de mort, il ne manquerait pas pour cela de très graves raisons pour l'exclure dans le cas d'extradition ; malgré la confiance que l'on puisse avoir dans la justice étrangère, on ne peut aller jusqu'à permettre l'exécution d'une peine aussi irréparable que celle de l'extrême supplice. Mais est-il bien vrai qu'en Italie existe encore la peine de mort ? Cette peine est

inscrite dans le Code pénal en vigueur dans la plus grande partie de l'Italie mais elle fut rayée à la fin de 1859 du Code pénal toscan. Nous avons de plus un projet de nouveau Code pénal pour tout le royaume, dans lequel la peine capitale n'est pas mentionnée. Nous avons deux votes solennels de la Chambre des députés par lesquels fut exclue, à une grande majorité, la peine de mort.

Enfin la peine capitale est tombée en désuétude depuis de nombreuses années et hors les cas de délits militaires, nous n'avons plus d'exécutions.

On peut donc dire qu'en Italie, la peine de mort déjà partiellement abolie en droit, l'est complètement en fait. Profitons de la première loi qui se présente à nous, de la loi sur l'extradition, pour faire passer du champ de la science pure dans celui de la législation positive le grand principe de l'abolition de la peine de mort.

Et le paragraphe 3 de l'article 10 fut approuvé à une grande majorité.

Malgré tous les arguments invoqués en sa faveur, cette disposition nous paraît choquante. Nous avons déjà dit qu'il était excessif qu'un pays abolitionniste veuille empêcher l'application de la peine de mort à l'étranger pour des faits qui se sont passés hors de son territoire ; cette prétention devient insoutenable quand elle est émise par un pays dont le Code pénal édicte la peine de mort.

B. — *Enumération des faits.* — L'Italie n'a que deux conventions se fondant sur l'unique critérium de la

peine (Bolivie, Mexique). En 1870, le gouvernement portugais avait proposé un schéma de convention d'après lequel on abandonnait l'énumération habituelle des délits. L'extradition était accordée pour les délits punis de prison (trois ans au moins), ou de déportation, ou de travaux forcés.

Mais ce système ne fut pas adopté parce qu'il aurait rencontré un obstacle insurmontable dans les différences qui existent entre l'échelle des peines de l'Italie et celle du Portugal.

Dans le traité avec le Mexique de 1899, nous trouvons adoptée la méthode d'élimination : tous les délits qui ont été frappés ou sont passibles d'une peine d'emprisonnement supérieure à un an, peuvent donner lieu à extradition. L'article 4 exclut ensuite les infractions non intentionnelles, les délits de presse, les délits religieux et militaires, les délits politiques ou faits connexes.

La convention avec la Bolivie de 1890, après avoir exigé une privation de liberté de deux ans au moins pour les prévenus, et d'un an pour les accusés, ajoute aux exceptions précédentes le duel, l'adultère, les injures et les calomnies, mais n'exclut pas de l'extradition les prévenus ou condamnés de crimes de droit commun connexes à l'un de ces délits.

Toutes les autres conventions contiennent une liste où se trouvent expressément désignées les infractions pouvant motiver une demande d'extradition. La longueur de la liste varie avec chaque convention, mais gé-

néralement elle augmente ou diminue en raison inverse de la distance des Etats contractants.

Une des plus courtes est celle du traité avec les Etats-Unis d'Amérique ; parmi les plus longues se trouvent celles de la France et de la Grèce.

Les membres de la Commission ministérielle de 1881 avaient à choisir entre trois méthodes de désignation des délits passibles d'extradition : 1^o celle suivie par les lois anglaise, belge et hollandaise, c'est-à-dire énumérer un par un les délits particuliers pouvant donner lieu à extradition (méthode des nomenclatures) ; 2^o celle suivie par le projet français, c'est-à-dire indiquer simplement les catégories générales des délits ; par exemple : tous les crimes, tous les délits d'une certaine gravité (méthode des catégories générales) ; 3^o celle proclamant le principe de l'extradition pour n'importe quel délit, indiquant ensuite les catégories à excepter.

Ils donnèrent la préférence au troisième système, à la méthode que l'on peut appeler la méthode d'élimination.

Le projet de loi commence par poser le principe que l'extradition peut être accordée pour n'importe quel fait commis à l'étranger, que la loi italienne considère comme crime ou délit, et passe de là à l'énumération des délits qui, trop légers ou de nature politique, doivent être exceptés de la règle de l'extradition.

Il est exigé comme première condition que le fait ait le caractère de délit aux termes de la loi italienne.

Mais, a-t-on objecté, il peut arriver que certains faits ne soient pas prévus par la loi pénale d'un Etat, uniquement parce qu'étant donné les conditions sociales ou territoriales du pays, on n'a pas éprouvé le besoin de les poursuivre ; par exemple, la Suisse n'ayant pas de côtes maritimes ne punit pas la piraterie, la baraterie, la révolte à bord d'un vaisseau et autres délits commis sur mer.

L'objection ne manque pas de valeur, mais elle en a bien peu dans le cas d'une nation comme l'Italie qui, par son état de civilisation et sa situation territoriale, se prête à toutes sortes d'infractions.

En outre, dans une loi, il est nécessaire de se servir de formules nettes et précises pour laisser le moins de place possible à l'arbitraire. A cette nécessité ne satisferait pas la formule : délits de droit commun ou de droit naturel, formule qui a le grave défaut d'être trop vague, de prêter à mille interprétations diverses, de ne donner aucune règle certaine, de ne pas être en un mot, une formule pratique.

Au contraire, la formule adoptée par le projet « faits punis par la loi italienne comme crimes ou délits » si elle n'est pas théoriquement la meilleure, nous dit M. Puccioni, est cependant celle qui pratiquement a l'avantage de laisser le moins de place au doute sur l'idée qu'elle exprime, et de pouvoir servir de règle certaine au juge comme au négociateur des traités futurs.

Ensuite le projet élimine de l'extradition (art 2) :

1° Les crimes et les délits non intentionnels ;

2° Les délits punis par la loi italienne d'une peine inférieure à un an de prison ;

3° Les délits de presse ;

4° Les délits purement militaires ;

Et dans l'article suivant, les délits politiques et les faits connexes à un délit politique.

Les infractions non intentionnelles ont été considérées comme trop légères pour ne pouvoir être suffisamment punies par l'exil volontaire auquel se condamne le délinquant lui-même. On fit valoir que, dans ce genre d'infraction, la responsabilité morale est trop minime et qu'elle est même inférieure à celle que l'on peut découvrir dans la plus grande partie des délits intentionnels que la loi frappe d'une année seulement de prison, et qui sont cependant exclus de l'extradition dans le paragraphe suivant.

En ce qui concerne ces derniers, pour juger si le délit est ou non compris dans les limites prescrites, le rapporteur nous dit qu'il faut considérer le maximum de la peine applicable, qu'il s'agisse d'accusés ou qu'il s'agisse de condamnés.

Par suite, on pourrait accorder l'extradition de prévenus ou condamnés auxquels serait applicable, s'ils étaient jugés en Italie une peine, même au-dessous de l'année de prison.

Le projet n'a pas cru devoir suivre sur ce point le

projet français qui, après avoir déclaré passibles d'extradition les faits punis par la loi française d'une peine correctionnelle d'au moins deux ans, fait une distinction entre le cas du prévenu et le cas du condamné, prescrivant pour le premier le maximum de la peine applicable, ne tenant compte pour le second que de la peine effectivement appliquée.

On avait déjà reproché à cette distinction, devant le Sénat français, qu'elle rendait la condition des simples prévenus plus mauvaise que celle des condamnés puisqu'on ne tenait pas compte aux premiers des circonstances atténuantes qui auraient pu faire descendre la peine au-dessous du maximum, alors que les seconds profitaient de ces atténuations.

Les délits de presse furent exceptés de l'extradition comme ayant le plus souvent un caractère politique. On admit qu'il pouvait se présenter des délits de presse n'ayant pas ce caractère, comme l'injure, la diffamation contre les particuliers, l'attentat aux bonnes mœurs, la provocation à des délits de droit commun, mais on fit remarquer qu'il s'agissait en somme d'infractions légères encourant d'après les lois italiennes une peine inférieure à un an de prison, et par suite n'arrivant pas ou arrivant difficilement au minimum de pénalité exigé pour l'extradition.

Nous verrons dans un paragraphe spécial les délits militaires et les délits politiques.

C. — *Complicité et tentative.* — La complicité ou la

tentative d'une infraction inscrite dans un traité peuvent-elles servir de base à une demande d'extradition ? — Toutes les conventions italiennes, sauf celles avec la République de Costa-Rica, celle de Saint-Marin, les Pays-Bas, les Etats-Unis, la Suède-Norvège et l'Uruguay renferment une clause par laquelle la complicité est assimilée au fait principal : Autriche, Belgique, Allemagne, Argentine, Danemark, France, Grèce, Malte, Monténégro, Portugal, (art. 1) ; Espagne, Angleterre, Honduras, Monaco, San Salvador, Suisse (art. 2, *in fine*) ; Russie, (art. 2, § 2.). Dans le traité avec la Tunisie (art. 2, *in fine*), la complicité doit être prévue par la législation des deux pays. L'article 2 du nouveau traité conclu avec le Mexique porte que la complicité, pour motiver l'extradition, doit être passible d'une peine privative de liberté, supérieure à un an d'après les lois des deux pays. Seuls les traités avec la Belgique, avec le Luxembourg, la Roumanie, le Monténégro et la Tunisie contiennent une clause relative au recel.

La tentative est indiquée sans plus préciser dans les traités avec la Russie et la République de Saint-Marin : les conventions avec l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la Grèce, le Luxembourg, le Portugal, le Monténégro, la Tunisie reproduisent la clause : tentatives, lorsqu'elles sont prévues par la législation des deux pays.

Le traité avec l'Espagne renferme la clause spéciale suivante : tentative constituant une infraction man-

quée pourvu que la peine soit au moins de trois ans de prison ; le traité avec le Mexique (art. 2), exige une peine supérieure à un an d'après la loi des deux pays.

La clause de la convention avec la France est ainsi conçue : tentatives de tous les faits punis comme crime par la législation du pays réclamant et celles de vol, escroquerie et extorsion.

L'Angleterre n'a laissé insérer que la tentative d'assassinat.

D'après le traité italo-argentin, l'extradition n'est pas accordée lorsque la tentative n'est frappée que d'une simple peine correctionnelle par la législation pénale en vigueur dans l'un des deux pays contractants.

Quant à la Suisse, son traité avec l'Italie ne parle pas expressément de la tentative, mais le Tribunal fédéral a toujours prononcé que l'extradition ne peut être refusée quand il s'agit de tentative d'un délit passible d'extradition (1).

De même que les autres lois d'extradition, le projet italien admet l'extradition pour la complicité et la tentative.

D'après les lois anglaise (art. 3), belge (art. 1) hollandaise (art. 3), la complicité peut donner lieu à l'extradition comme le fait principal ; mais d'après la loi hollandaise, il faut que la complicité soit punie comme le fait principal aux termes de la loi néerlandaise. Cette

1. 18 mars 1892, *Rivista penale*, t. XXXVII, p. 169.

9 septembre 1892, *Rivista penale*, t. XXXVII, p. 169, n° 34.

dernière disposition est reproduite en ce qui concerne les délits (art. 2 § 2) dans le projet de loi français voté par le Sénat en 1879 et dans celui de 1900.

La loi hollandaise (art. 3) décide de même pour la tentative : elle peut donner lieu à l'extradition quand elle est punissable aux termes de la loi néerlandaise. Les deux projets de loi français adoptent la même solution pour les tentatives de délit. La loi belge porte que la tentative est passible d'extradition quand elle est punissable en vertu des lois pénales.

Le projet italien dispose de la façon suivante dans son article 2 *in fine* : « Quand le crime ou délit est passible d'extradition, on extrade les auteurs principaux et les complices, dans le cas de délit consommé comme dans le cas de délit tenté ou manqué. »

Bien entendu, quoique le projet ne le dise pas expressément, l'extradition pour complicité ou tentative n'est autorisée que si le fait présente les caractères de la complicité et de la tentative punies d'après la loi italienne.

D. — *L'énumération des traités est purement énonciative.* — Si l'extradition est demandée pour une infraction non comprise dans l'énumération des traités, le gouvernement italien peut l'accorder ; il le fait toujours sous promesse de réciprocité.

La Cour de Milan, dans un arrêt du 23 janvier 1891, a décidé que l'énumération des infractions prévues par l'article 2 du traité d'extradition du 14 avril 1879 entre

l'Italie et l'Uruguay est purement énonciative et non limitative. Dans l'espèce, il ne pouvait y avoir aucun doute, puisqu'une clause formelle se prononçait en ce sens.

Mais la question se pose lorsqu'on se trouve en présence d'une convention qui ne contient aucune disposition précise à ce sujet, et la solution varie selon le régime politique des Etats contractants et la législation qu'ils peuvent avoir sur la matière. Un Etat peut se trouver enchaîné par ses lois nationales : soit par ses lois constitutionnelles quand celles-ci soumettent les traités d'extradition à l'approbation du pouvoir législatif, ce qui a lieu dans la plupart des Etats d'Europe et d'Amérique, soit encore, et parfois en même temps, par des lois spéciales sur l'extradition précisant d'une façon restrictive les infractions susceptibles de servir de base à cette mesure, comme cela se voit en Angleterre, aux Etats-Unis, en Belgique et en Hollande.

Mais il en est autrement en Italie, où la constitution (Statuto du 4 mars 1848, art. 5) réserve au roi le pouvoir de « conclure les traités de paix, d'alliance, de commerce, et autres » à l'exception seulement de « ceux qui engageraient les Finances de l'Etat ou emporteraient une modification du territoire » sans avoir à obtenir l'approbation des Chambres. Citons comme exemple la formule du décret qui rendit exécutoire la convention d'extradition conclue entre la France et l'Italie le 30 juin 1870 : « V. E. II, etc... Vu l'article 5 de la constitution

du royaume, le Conseil des ministres entendu, sur la proposition de notre ministre secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, avons décrété et décrétons ce qui suit : Pleine et entière exécution sera donnée à la convention pour la réciproque extradition des malfaiteurs entre l'Italie et la France, signée à Paris le 12 mai 1870 et dont les ratifications furent échangées le 28 juin de la même année. Ordonnons, etc... »

Certaines clauses pourraient faire croire que les parties contractantes s'interdisent la faculté d'étendre les effets du traité au moyen de déclarations de réciprocité. Il en est ainsi de l'article 9 du traité avec la France : « L'extradition ne pourra avoir lieu que pour la poursuite et la punition des crimes ou délits prévus à l'article 2. »

Mais, en supposant que les deux gouvernements aient voulu se tracer cette ligne de conduite lors de la conclusion du traité, rien ne les empêche de se mettre ultérieurement d'accord pour ne pas la suivre.

Le gouvernement italien a échangé de nombreuses déclarations de réciprocité qui sont venues compléter les conventions. Il va sans dire qu'il a toujours observé dans ce cas les règles fondamentales de l'extradition en Italie et depuis le 1^{er} janvier 1890 celles de l'article 9 du Code pénal.

Le projet de 1882 va plus loin : fidèle au principe que l'extradition est un devoir naturel des nations, non seulement il permet de concéder l'extradition quand elle est demandée, mais il veut qu'elle soit offerte

spontanément toutes les fois qu'il s'agit d'un délit qu'il y a intérêt à punir, d'un délit qui tombe sous la compétence territoriale de l'autorité judiciaire étrangère.

Les écueils, disait-on, qui en 1879 ont empêché le Sénat français de supprimer la condition de réciprocité ont aujourd'hui disparu. Tous les États du monde civilisé consentent la restitution des délinquants aux pays qui la demandent, persuadés d'accomplir œuvre utile non seulement à l'Etat requérant, mais à l'humanité tout entière et tout d'abord à eux mêmes. L'Etat qui voudrait conserver l'ancien droit d'asile se trouverait condamné au triste privilège de devenir le refuge de tous les malfaiteurs étrangers, et serait par là forcé tôt ou tard, dans son propre intérêt de conservation, de se conformer à la règle générale. (1)

SECTION III

Caractère des faits

A. — *Des faits politiques.* — Dans tous les traités conclus par l'Italie, se trouve formulée l'exception relative aux délits politiques. C'est une des principales différences entre les nouveaux et les anciens traités dont certains n'exceptaient pas entièrement les délits poli-

1. Dans le projet français de 1900 nous trouvons encore la condition de réciprocité, article 3.

tiques, et d'autres comme les vieilles conventions de la Sardaigne avec le Saint-Siège et avec la Toscane inscrivait le délit de Lèse-Majesté divine ou humaine en tête de la liste des délits pouvant donner lieu à extradition.

La formule relative à cette exception n'est pas toujours la même. Certaines conventions se bornent à exclure simplement les délits politiques (Etats-Unis, art. 3 § 1 ; France, art. 3). D'autres étendent l'exception aux délits de droit commun connexes à un délit politique (Allemagne, art. 4 § 1 ; Belgique, Costa-Rica, Espagne, Honduras, Luxembourg, Monaco, Monténégro, San Salvador, art. 3 § 1 ; Brésil, art. 9, Danemark, art. 5 § 1 ; Mexique, art. 4 nouveau ; Pays-Bas, art. 6 ; Argentine, art. 7 ; Russie, art. 4 §§ 1 et 2 ; Suède-Norvège, art. 4 ; Suisse, art. 3 ; Portugal, art. 5 et 6 ; Grèce, art. 5 ; Bolivie, art. 10 ; Tunisie, art. 5). Notons enfin la clause du traité avec l'Angleterre d'après laquelle l'extradition est refusée pour les crimes et délits politiques et même pour n'importe quel délit de droit commun si l'individu requis prouve qu'on a l'intention de le poursuivre pour un délit politique (art. 5).

Dans tous les projets de Code pénal, depuis celui de 1868 jusqu'à celui de 1874 approuvé par le Sénat et à celui de 1877 approuvé par la Chambre des députés, l'extradition est exclue pour les délits politiques et pour les délits de droit commun connexes à un délit politique.

Nous trouvons encore cette expression dans le projet de loi sur l'extradition. Un membre de la commission avait proposé pour remédier à l'élasticité de la formule « faits connexes » d'ajouter les mots « commis pour se procurer les moyens d'atteindre un but politique » ce qui ressort de l'article 21 § 2 (sur la connexité) du Code de procédure pénale italien.

Contre cet amendement on objecta qu'il pouvait arriver que le fait n'ait pas à proprement parler un but politique, mais soit cependant connexe à un délit politique ; par exemple, au cours d'une insurrection le fait de se procurer l'impunité en tuant le gendarme qui vient vous arrêter, ou bien encore le vol d'un cheval pour fuir.

Certains proposèrent de prendre la formule de la loi anglaise et du projet de loi français de 1879 où l'on ne fait pas une mention spéciale des délits connexes, mais où l'on parle de délits ayant un caractère politique, laissant ainsi au juge du fait la faculté de voir pour chaque cas si la connexion avec le délit politique est suffisante pour donner au délit de droit commun un caractère politique.

Cependant, l'opinion qui prévalut fut de conserver la formule du projet préliminaire qui avait l'avantage de coïncider avec celle qui est désormais de style dans presque toutes les conventions diplomatiques.

Enfin l'article 9 § 2 du Code pénal actuel se borne à consacrer le même principe : « L'extradition d'un étran-

ger n'est pas admise à raison soit des délits politiques, soit des infractions connexes à des délits de ce genre. »

Le critérium de la véritable essence des délits politiques fut toujours considéré comme l'un des plus ardues problèmes de la science du droit pénal et aucune loi étrangère ou convention internationale n'a jamais tenté d'en formuler la solution. L'une des questions les plus délicates qui se posent en matière de délits politiques est celle de savoir si l'attentat à la vie d'un souverain étranger ou à celle des membres de sa famille doit être considéré comme crime de droit commun ou comme crime politique.

Voici à quelle occasion apparut pour la première fois dans une loi, une disposition spéciale aux attentats contre les souverains : en septembre 1854 on saisit sur la voie ferrée entre Lille et Calais une machine infernale destinée à faire sauter le convoi qui devait transporter Napoléon III à Tournay. L'extradition de deux Français, inculpés de cet attentat, fut demandée à la Belgique. La Cour de Bruxelles fut d'avis que l'extradition ne devait pas être accordée, parce que ce fait avait un caractère politique.

Mais on vit le danger que présentait ce cas particulier. Aussi, peu après, le gouvernement belge proposa aux Chambres un projet qui devint la loi du 22 mars 1856 : « Ne sera réputé délit politique ni fait connexe à un semblable délit, l'attentat contre la personne du chef d'un gouvernement étranger ou contre celles des membres

de sa famille lorsque cet attentat constitue le fait soit de meurtre, soit d'assassinat, soit d'empoisonnement. » C'est la clause aujourd'hui connue dans la science sous le nom de clause belge.

Le même principe fut plus tard accepté par la Hollande dans la loi du 6 avril 1875 qui indique à l'article 2 en tête de l'énumération des faits pouvant motiver l'extradition... 1° Attentat à la vie du souverain, des membres de sa famille ou du chef d'une République.

En Roumanie, dans la loi du 7 avril 1881 sur les étrangers, l'article 7 reproduit la clause belge.

La loi suisse de 1892 dispose à l'article 10 : « L'extradition sera accordée même quand le coupable alléguerait un motif ou un but politique, si l'infraction qui la motive constitue principalement un délit de droit commun. »

Cette question n'eut pas toujours la même solution dans le droit conventionnel des différents Etats.

Le principe de la loi belge de 1856 ne se trouve pas inscrit dans les conventions de l'Angleterre, de la Suisse, des Etats-Unis et de la plus grande partie des autres Etats d'Amérique. Au contraire, ce principe fut explicitement admis dans presque toutes les conventions conclues par la France depuis 1856.

Le gouvernement italien ne put admettre comme une règle absolue que l'attentat contre la personne du chef de l'Etat et contre les membres de sa famille ne constituât pas un délit politique, parce que le Code pénal sarde (art. 176) comprenait l'attentat à la vie du souve-

rain au nombre des délits contre la sûreté intérieure de l'Etat et par conséquent, au nombre des délits politiques ; il ne pouvait dès lors dans un traité admettre une qualification contraire à celle de la loi.

De nos jours encore, l'article 117 du Code pénal de 1890 comprend parmi les délits contre la sûreté de l'Etat « le fait dirigé contre la vie, l'intégrité ou la liberté de la personne sacrée du roi, de la reine, du prince héréditaire ou du régent durant la régence ». Tant que cette disposition subsistera, le gouvernement italien ne devrait pas logiquement accorder l'extradition d'un prévenu d'attentat à la vie d'un souverain.

L'Italie est arrivée cependant à admettre le principe de la clause belge dans ses plus récents traités. Nous le trouvons tout d'abord dans sa convention avec la Tunisie du 28 septembre 1896 (art. 5. § 2).

Dans la convention de bon voisinage et d'amitié conclue le 28 juin 1897 avec la République de Saint-Marin, l'article 10 dispose : « L'extradition des condamnés contradictoirement ou par contumace est subordonnée aux conditions suivantes :..... 4° qu'il ne s'agisse pas d'un délit considéré par l'Etat requis comme délit politique ou comme fait connexe à un délit semblable, excepté l'homicide volontaire contre la personne d'un souverain étranger ou des membres de sa famille . »

L'article 4 de la convention mexicaine du 22 mai 1899 ajoute l'attentat contre la personne des ministres d'Etat.

Enfin, la déclaration additionnelle du 23 mai 1902 à

l'article 3 du traité d'extradition italo-monténégrien du 29 août 1892 est ainsi conçue : « Ne sera pas réputé élit politique ni fait connexe à un semblable délit, l'attentat contre la personne du souverain ou du chef de nos deux Etats, ou contre un des membres de sa famille lorsque cet attentat constituera le fait soit de meurtre, soit d'assassinat, soit d'empoisonnement, soit de séquestration ou de détention illégale, soit de tentatives de ces crimes. »

L'absence de la clause belge dans le traité italo-suisse n'empêcha pas le gouvernement italien de demander à la Suisse l'extradition d'un nommé Jaffei accusé de complicité dans l'assassinat du roi Humbert I^{er} par Bresci.

Le Tribunal fédéral rendit le 31 mars 1901 un très long arrêt dont nous détachons le passage suivant : « D'après toutes les circonstances concomitantes révélées par la presse et les débats, l'assassinat de Monza est un fait qui, ni dans ses origines ni dans ses conséquences, ne se présente comme étant en corrélation avec un but ou un mouvement politique ou social déterminé ; ni avant ni après l'attentat, il ne s'est produit la moindre action politique ; l'attentat n'était pas le moyen d'atteindre un but politique ou social, il n'avait aucun objet immédiat et déterminé ; l'assassin voulait seulement manifester d'une façon éclatante qu'il considérait le roi d'Italie comme un être méritant d'être anéanti et terroriser la population en le faisant disparaître du nombre des vivants.

Il convient d'ajouter que tout à la fois le caractère personnel du roi Humbert I^{er} et sa manière de gouverner étaient tels que même l'adversaire politique le plus aigri ne pouvait se sentir poussé à anéantir la personne de ce prince. Il s'ensuit que l'acte de Bresci est un vulgaire assassinat ne différant essentiellement en rien de celui dont a été victime l'impératrice d'Autriche. »

Le Tribunal conclut de son examen que s'il s'était agi de Bresci lui-même, son crime est de ceux que prévoit le traité, et d'un autre côté qu'il est impossible d'attribuer à ce crime un caractère politique.

Les dispositions relatives à l'auteur principal s'étendant de plein droit aux co-auteurs et complices, l'extradition ne saurait être refusée davantage. Et en fait le Tribunal l'a accordée.

Solution du projet de loi de 1882. — La Commission Mancini avait déjà rompu avec l'ancienne pratique italienne. Le projet, tout en posant dans son article 3 le principe que l'extradition ne peut avoir lieu pour délits politiques ni pour faits connexes à un délit politique, ajoute que « cette disposition ne s'applique pas à l'homicide volontaire commis dans un but politique, sauf le cas où il est perpétré dans le cours ou plutôt dans l'accomplissement (nell'atto) d'une insurrection ou d'une guerre civile ».

Cette formule est un hommage rendu au grand principe du respect de la vie humaine ; cependant elle fut l'objet de la plus vive opposition. La discussion porta plus

spécialement sur le cas particulier de l'assassinat du chef de l'Etat.

Les adversaires acceptaient le principe de l'inviolabilité de la vie humaine et son application à tous les membres de l'humanité : sujets ou souverains. Mais ils n'admettaient pas que le principe fût absolu et que dans une loi générale on dût exclure *a priori* la possibilité de toute exception. Ils invoquèrent à ce propos l'autorité de Saint-Thomas, l'ancienne discussion sur la légitimité du meurtre du tyran ; ils rappelèrent les meurtres politiques commis dans l'antiquité par Brutus et par Judith.

Ne nous lions pas les mains, concluaient-ils, par des règles absolues, par des définitions *a priori* ; laissons à l'autorité judiciaire pleine faculté de voir dans chaque cas si le délit pour lequel est demandée l'extradition, se trouve ou ne se trouve pas excusé par l'opinion publique ; laissons au gouvernement l'entière liberté de décider s'il convient ou non d'abandonner l'inculpé aux pouvoirs de l'autorité étrangère.

Les partisans répondaient : Le triomphe du grand principe de l'inviolabilité de la vie humaine, si souvent méconnu de l'antiquité, est une des plus belles conquêtes de la civilisation moderne.

En Europe et en général dans tous les pays du monde civilisé moderne, on ne rencontre plus de tyrans ; c'est un cas trop exceptionnel, trop anormal, pour qu'on puisse en tirer une règle générale qui édicterait la défense d'accorder l'extradition du régicide, si juste, si clément

que puisse être le souverain, victime de l'attentat. Il ne s'agit pas de décider que l'extradition devra toujours être accordée dans n'importe quel cas d'homicide perpétré dans un but politique, il s'agit simplement de ne pas l'interdire, de déclarer qu'au délinquant d'homicide volontaire ne sera pas applicable l'interdiction absolue admise pour les autres délits politiques ou connexes à un délit politique.

L'expérience des derniers temps n'a que trop démontré que non seulement la vie des tyrans et des despotes, mais aussi celles des souverains libéraux, aimés de leur peuple, des Présidents de République qui jouissaient à bon droit de la plus grande popularité, pouvait être guettée, pouvait être visée par le poignard ou le pistolet de l'assassin politique.

Il serait étrange de chercher à éviter, par des lois, par des traités d'extradition, l'impunité de celui qui attente à la vie du plus indigne des hommes, et de vouloir ensuite prendre moins de précautions pour éviter l'impunité de celui qui attente à la vie d'un souverain, par la seule raison, qu'en plus de la violation du droit de l'individu, il y a offense à une institution, au droit constitutionnel de l'Etat.

Certes, il peut se présenter des difficultés de nature politique incitant le gouvernement à ne pas faire usage du droit que nous voulons lui accorder. Mais le but de la présente loi n'est pas de donner des préceptes d'art politique au gouvernement, de lui enseigner quand il

sera opportun d'accorder ou quand il sera préférable de refuser l'extradition ; le but de cette loi est d'établir dans quels cas et à quelles conditions, l'extradition peut être considérée comme légitime, de fixer le critérium juridique auquel devra se conformer l'autorité judiciaire quand elle sera appelée à juger dans la sphère de sa compétence, la légitimité de la demande d'extradition.

Si l'autorité judiciaire se prononce pour l'extradition, mais qu'il y ait de graves motifs d'ordre public pour ne pas l'accorder, le gouvernement, seul juge compétent en matière d'opportunité politique, ne sera pas lié par la délibération de l'autorité judiciaire et pourra ne pas accorder l'extradition.

Cette considération parvint à convaincre définitivement la majorité de la commission. Ce sont ces principes du projet italien que nous retrouvons développés dans les articles 2 et 3 présentés par M. Albéric Rolin à l'Institut du Droit international le 8 septembre 1892 :

Art. 2. — « L'extradition ne sera pas admise pour infractions mixtes ou connexes à des crimes ou délits politiques, aussi appelés délits politiques relatifs, à moins toutefois qu'il ne s'agisse des crimes les plus graves au point de vue de la morale et du droit commun, tels que l'assassinat, le meurtre, l'empoisonnement, les mutilations et les blessures graves volontaires et préméditées, les tentatives des crimes de ce genre et les attentats aux propriétés par incendie, explosion, inondation, ainsi que les vols graves, notamment ceux qui sont commis à main armée et avec violences. »

Art. 3. — « En ce qui concerne les actes commis dans le cours d'une insurrection ou d'une guerre civile par l'un ou l'autre des partis engagés dans la lutte et dans l'intérêt de sa cause, ils ne pourront donner lieu à extradition que s'ils constituent des actes de barbarie odieux et de vandalisme défendus suivant les lois de la guerre et seulement lorsque la guerre civile a pris fin. »

Si l'on peut considérer le projet italien comme ayant marqué sur ce point un progrès remarquable, nous ne pouvons en dire autant des projets français de 1879 et de 1900 qui repoussent l'extradition ayant un caractère politique, sans faire la moindre exception pour les crimes de meurtre et d'assassinat.

B. — *Délits militaires.* — L'Italie admet, comme les autres pays, la non-extradition des déserteurs et ne déroge à ce principe qu'avec la République de Saint-Marin. (Nous avons une convention analogue, dans ses effets tout au moins, avec la Principauté de Monaco.) Toutefois, si le déserteur au lieu d'être livré aux autorités italiennes en vertu d'une extradition demandée et accordée, vient à être expulsé par l'autorité étrangère, les tribunaux militaires peuvent connaître de la désertion. La jurisprudence du Tribunal suprême de Guerre et Marine est constante sur ce point : Un sergent du 1^{er} Bersaglieri avait été condamné par le tribunal militaire de Vérone à un an de réclusion militaire pour désertion.

Arrêté dans le Trentin, il avait été conduit à la frontière et remis aux gendarmes royaux.

Le sergent Ellena Giacomo, comme cause de nullité, prétendait qu'on avait violé les règles du droit international en le soumettant à des poursuites pour un délit qui ne légitimait pas sa remise à la frontière, d'après la convention de l'Italie avec l'Autriche, le délit de désertion n'étant pas compris parmi ceux qui peuvent donner lieu à extradition.

Mais le Tribunal (21 nov. 1887) n'admit pas les raisons invoquées par Giacomo : Attendu que le sergent Ellena ne fut pas remis à la frontière par extradition demandée par le gouvernement italien, mais par expulsion ordonnée contre lui par mesure de police, de la part de l'autorité compétente de la monarchie austro-hongroise, par conséquent ne peuvent avoir aucune application au cas présent les principes invoqués par le recourant. Par ces motifs..., rejette (1).

Les délits purement militaires, c'est-à-dire les infractions à la loi militaire, ne figurent pas non plus dans l'énumération des traités, à cause de leur nature semi-politique ; leur punition intéresse exclusivement l'Etat auquel appartient le délinquant.

Dans certaines conventions, il est expressément sti-

1. V. autres sentences du Trib. suprême guerre et marine, 20 février 1888. Rec Merighi. — 23 juin 1890, rec. Semeria. — 29 sept. 1890. Rec. Lavilette. — Giur. Trib. Sup. G. et M., 1888, p. 16, 1890, p. 78 et 108.

pulé que les délits de droit commun, commis par des militaires, ne sont pas exclus de l'extradition, alors même qu'ils seraient prévus et punis par le Code pénal militaire.

Ainsi le traité avec l'Autriche de 1869 fut étendu, par les décisions des 15 et 28 mai 1871, aux délits commis par les militaires, délits qui sont du ressort des Conseils de guerre.

L'extradition des matelots déserteurs est régie par des règles spéciales contenues dans les conventions consulaires. Qu'ils appartiennent à la marine de guerre ou à la marine marchande, ils ne sont pas soumis à l'extradition, mais peuvent être restitués à bord du navire qu'ils ont abandonné, par une procédure très rapide. Il suffit de la simple demande du consul ou du vice-consul de leur nation et à leur défaut, de celle du commandant ou du capitaine du navire. (V. les dispositions de l'art. 74 de la convention consulaire entre la France et l'Italie du 26 juillet 1862 complétée par la déclaration du 8 nov. 1872.) La sûreté de la navigation veut que toutes les nations se prêtent une assistance mutuelle pour empêcher la désertion des matelots.

Le projet italien excepte de l'extradition au paragraphe 4 de son article 2 les délits purement militaires, c'est-à-dire ceux qui sont exclusivement prévus par le Code pénal militaire. Il s'ensuit que si un délit militaire est aussi prévu par le Code pénal commun, ce n'est plus un délit purement militaire, c'est un délit ordinaire et, sauf le

cas où il revêt le caractère de délit politique, il ne devra pas être excepté de l'extradition.

Pour éviter une injuste application de ce paragraphe 4, les auteurs du projet ont inscrit, à l'exemple de la loi hollandaise, un article (31) déclarant que les dispositions de cette loi ne s'appliquent pas à l'extradition des matelots déserteurs.

SECTION IV

Du temps où se sont passés les faits

A. — *Rétroactivité.* — Le gouvernement italien a toujours décidé qu'à défaut de clause expresse, les traités d'extradition doivent s'appliquer aux délits commis antérieurement à leur mise en vigueur.

Les conventions qui ne créent pas un droit mais déclarent et règlent un devoir international déjà existant, quoique imparfait, ne doivent pas être confondues avec la loi pénale dont elles facilitent simplement l'application (circulaire du Garde des Sceaux Vigliani, du 22 août 1874). C'est le principe de la XVII^e résolution d'Oxford : « Une loi ou un traité d'extradition peut s'appliquer à des faits commis antérieurement à leur mise en vigueur. »

Dans le plus grand nombre des conventions italiennes, on ne trouve pas de disposition spéciale déclarant la rétroactivité du traité.

La convention avec l'Angleterre résoud cette question affirmativement (art. 19) ; l'ordonnance Maltaise (art. 9 et 10) limite la rétroactivité à une période de trois ans pour ceux qui résident depuis longtemps dans l'île.

Les traités avec le Mexique et l'Uruguay excluent expressément la rétroactivité. Enfin, la convention italo-grecque (art. 24) décide que les faits antérieurs à la date de l'échange des ratifications ne pourront faire l'objet d'une demande d'extradition que dans le cas où la personne réclamée se serait réfugiée sur le territoire de l'Etat requis, postérieurement à cette date.

Le principe d'après lequel les traités d'extradition ont effet rétroactif, a prévalu dans la discussion qui a eu lieu entre les gouvernements italien et américain au sujet d'un certain Angelo di Giacomo qui était accusé d'un assassinat commis dans les environs de Naples le 4 septembre 1867 et qui s'était réfugié à New-York. Le gouvernement italien ayant demandé l'extradition de cet individu aux termes du traité conclu à Washington le 23 mars, ratifié le 17 septembre 1868, la défense de l'accusé prétendit que le gouvernement des Etats-Unis ne pouvait pas accorder l'extradition, parce qu'il ne lui était pas permis de déclarer le traité applicable aux crimes commis avant qu'il n'eût été conclu. La Cour du Circuit des Etats-Unis n'en décida pas moins que, dans le cas où deux gouvernements sont convenus de se livrer les malfaiteurs qui se sont réfugiés sur leurs territoires respectifs, l'extradition d'un individu, réclamé à raison

d'un crime commis avant la date du traité, doit être accordée pourvu qu'il s'agisse, d'un crime visé dans le traité (1).

Le Tribunal fédéral suisse, interprétant le traité avec l'Italie du 22 juillet 1868, rendit une décision dans le même sens, le 30 mai 1879 (2).

L'ancien traité de l'Italie avec la République Argentine ne s'expliquait dans aucun de ses articles sur la question de savoir s'il devait ou non produire un effet rétroactif. Mais, après son entrée en vigueur, il se produisit une espèce qui permit d'établir quels étaient à cet égard son véritable sens et sa véritable portée.

Le 5 janvier 1872, en effet, le ministre d'Italie se fondant sur le traité d'extradition en vigueur entre l'Italie et la République Argentine, s'adressait au ministre des relations extérieures et demandait l'extradition du sujet italien Louis Salmini.

Le ministre des relations extérieures, qui était alors le docteur Charles Tejedor, répondit dans les termes laconiques que voici : « Je dois informer Votre Excellence que le gouvernement ne peut accorder l'extradition demandée, parce que le crime dont Salmini est accusé, a été commis antérieurement à la mise en vigueur de la convention entre l'Italie et la République. »

Le 6 février 1872, le ministre d'Italie, le comte

1. Clunet, 1875, p. 222.

2. Recueil officiel, 1879, p. 230.

della Croce répondait par une note très étendue dans laquelle il insistait auprès du gouvernement argentin en faisant observer que « la rétroactivité du traité, dans le sens attribué à ce mot pour faire repousser la requête d'extradition, ne peut avoir lieu que dans le cas où l'exécution de la convention porte atteinte à des droits antérieurement acquis ». La note italienne entraînait alors dans une assez longue discussion doctrinale ; elle citait l'opinion de plusieurs auteurs à l'appui de son système et elle concluait ainsi : « Quand on désire que les traités n'aient point un effet rétroactif, il est d'usage de le spécifier en y insérant à cet effet une clause spéciale. » Le gouvernement argentin répondit très longuement à cette note, mais en persistant dans sa décision antérieure (1).

Cette question de la rétroactivité des traités d'extradition a donné lieu à de grandes controverses, mais la théorie qui prévaut aujourd'hui est celle de la rétroactivité.

Le projet de loi italien n'exigeant ni traité, ni réciprocité, admet implicitement la rétroactivité. Les projets français ne la consacrent pas en termes exprès, mais ils permettent l'extradition sans traité, sous la seule condition de la réciprocité de fait, et doivent dès lors admettre la rétroactivité des conventions.

B. — *Prescription.* — Dans les traités conclus par l'Ita-

1. Clunet, 1895, p. 292.

lié avec les autres Etats, prévaut la règle que l'extradition ne peut avoir lieu, si depuis la perpétration du délit, les poursuites ou la condamnation, la prescription, soit de l'action, soit de la peine, s'est accomplie aux termes de la loi du pays dans lequel l'inculpé ou le condamné s'est réfugié.

Cette clause existe dans les traités suivants : Autriche, Belgique, Honduras, Luxembourg, Monaco, Monténégro, Pays-Bas, San Salvador, Espagne et Suisse, article 4 ; Suède-Norvège, Allemagne et Russie, article 5 ; Angleterre, Danemark et Tunisie, article 6 ; Bolivie, article 6-4^o ; Portugal et Grèce, article 7 ; Argentine, article 8 ; France, article 10 ; Brésil, article 11.

Toutefois le texte de l'article 10 du traité avec la France du 12 mai 1870 n'est pas impératif ; il laisse au gouvernement requis la faculté d'accorder l'extradition même quand la prescription a été accomplie d'après sa législation : « L'extradition *pourra* être refusée si la prescription de la peine ou de l'action est acquise d'après les lois du pays où le prévenu s'est réfugié. » L'article 6 du traité de 1899 avec le Mexique est conçu dans des termes analogues.

Ce tempérament a une très grande importance dans les rapports de la France avec l'Italie où les délais de la prescription sont généralement doubles de ceux admis par notre Code d'instruction criminelle. En fait, le gouvernement français consent à l'Italie selon les circonstances de la cause, la remise de délinquants alors même

que l'action publique ou la peine serait prescrite d'après la loi pénale française.

Le projet italien, en cette matière, dispose article 4 :
« La demande d'extradition est inadmissible, si l'action pénale ou la peine à laquelle se réfère la demande, est prescrite d'après la loi italienne ou d'après la loi de l'Etat requérant. »

DEUXIÈME PARTIE

PROCÉDURE

CHAPITRE PREMIER

EMPLOI DE LA VOIE DIPLOMATIQUE

L'Italie n'a pas dérogé à la règle généralement observée que les demandes d'extradition doivent être transmises par la voie diplomatique. (Résolution d'Oxford, XVIII.) Les consuls et les vice-consuls, ne faisant pas partie des agents diplomatiques qui ont pour mission de représenter leur gouvernement, n'ont donc aucun caractère pour faire une demande d'extradition.

Le gouvernement italien refusa en 1869 d'accorder au gouvernement pontifical l'extradition d'un nommé Lucidi parce qu'alors, les relations diplomatiques entre les deux gouvernements étant rompues, la demande en avait été faite par l'intermédiaire du vice-consul anglais. (Avis du Conseil d'Etat du 29 avril 1869.)

Il était bien admis que la demande pouvait être faite par l'Angleterre, mais encore fallait-il que ce fût par l'intermédiaire de l'un de ses agents diplomatiques.

Le projet de 1882 reproduit dans son article 11 la clause contenue dans presque toutes les conventions : « La demande d'extradition doit être faite par la voie diplomatique. »

Quelques traités font exception à cette règle générale : La Convention de bon voisinage avec la République de Saint-Marin autorise (art. 8) les autorités judiciaires des deux Etats à se transmettre directement les demandes d'extradition.

Le traité de commerce et navigation avec l'Uruguay établit que l'inculpé peut être réclamé directement par voie judiciaire ou par l'intermédiaire des représentants du Gouvernement ; mais en pratique on se sert toujours de la voie diplomatique.

L'article 13 du traité d'amitié et d'extradition de 1890 avec la Bolivie dispose : « Les demandes d'extradition seront introduites par les agents diplomatiques ou consulaires et, à leur défaut, elles seront adressées directement de gouvernement à gouvernement ».

Dans la convention de l'Italie avec les Etats-Unis (art. 5) à défaut d'agents diplomatiques, les agents consulaires peuvent transmettre les demandes d'extradition. La même clause se trouve dans le traité de 1899 avec le Mexique (art. 9)

Enfin dans le traité conclu par l'Italie avec l'Angleterre nous trouvons à l'article 18, une dérogation à la règle générale pour les colonies et les possessions lointaines : « La demande d'extradition d'un prévenu ou d'un condamné, qui s'est réfugié dans une des dites colonies ou possessions des deux parties, sera faite au gouverneur ou à l'autorité suprême de la dite colonie ou possession, par le principal officier consulaire de

l'autre (partie) résidant dans la colonie ou possession. Si le prévenu ou le condamné s'est enfui d'une colonie ou possession étrangère de la partie dans l'intérêt de laquelle est faite la demande, celle-ci sera faite par le gouverneur ou par l'autorité suprême de cette colonie ou possession.

Sur de telles demandes, il pourra être statué en conformité, autant qu'il est possible, des stipulations de ce traité, par les gouverneurs respectifs ou par les autorités suprêmes. »

Cette clause, imposée par la force des choses, est insérée dans la Convention anglo-française de 1876 (art. 16). Il serait désirable qu'elle devienne règle générale en matière d'extradition entre les Colonies. On éviterait ainsi les inconvénients résultant dans la pratique du retard causé par l'emploi de la voie diplomatique, quand des colonies voisines l'une de l'autre sont très éloignées de la métropole.

CHAPITRE II

L'ITALIE, PAYS REQUÉRANT

SECTION I

Droit interne

Les principes, concernant la procédure de l'extradition active, sont formulés dans l'article 853 du Code de procédure pénale, qui est ainsi conçu : « Quand il est nécessaire dans les procédures pénales, de procéder à des auditions de témoins ou à d'autres actes d'instruction par l'intermédiaire des autorités judiciaires étrangères, ou *de demander l'arrestation ou l'extradition d'un prévenu qui se trouve en pays étranger*, le juge d'instruction en informera la Cour (section d'accusation) dont il dépend. Celle-ci, s'il y a lieu, en fera la demande dans les formes usitées et l'adressera par la voie du ministère public, avec les documents nécessaires, au ministre des Grâces et de la Justice, afin qu'il en provoque l'exécution.

« L'extradition d'un prévenu pourra être encore demandée directement par le gouvernement du Roi. »

Si la Cour décide qu'il n'y a pas lieu de requérir l'ex-

tradition, cette délibération n'empêche pas le Ministère public de s'adresser directement au ministre de la Justice, pour faire requérir directement l'extradition par le gouvernement. Le ministre peut alors ou bien faire lui-même directement la demande, ou bien se prévaloir de la faculté qui lui est accordée par la loi, de demander l'avis du Conseil d'Etat. (L. du 20 mars 1865, art. 7.) Voilà toutes les dispositions du droit interne en ce qui concerne l'extradition active ; pour savoir quels sont les documents requis, à l'appui d'une demande d'extradition, il faut se reporter aux traités en vigueur.

Certains membres de la Commission Mancini furent d'avis d'étendre à l'extradition active, la réglementation de l'extradition passive ; la question fut longuement discutée.

On ne doit pas avoir, disait-on, deux poids et deux mesures ; si l'on juge certaines garanties indispensables en faveur des inculpés dont un gouvernement étranger nous demande l'extradition, on doit exiger les mêmes garanties en faveur de nos justiciables dont la remise est demandée par notre gouvernement. Il n'y a pas de raisons pour traiter nos justiciables moins favorablement que les étrangers dont l'extradition nous est demandée.

On fit valoir que les traités suffisaient, reposant toujours sur une parfaite réciprocité ; mais cette raison ne fut pas acceptée, l'extradition pouvant être accordée sans traité.

En France, ajoutait-on, le Sénat a approuvé en 1879

un projet de loi, où il était interdit au gouvernement de la République, de demander aux Etats étrangers l'extradition de leurs nationaux respectifs ou des réfugiés politiques, et en général de tout individu à l'égard duquel ne concourraient pas toutes les conditions déclarées essentielles pour l'extradition des inculpés étrangers, réfugiés sur le territoire français.

Et l'amendement suivant à l'article 1 du projet fut proposé : « L'extradition ne sera *demandée* ni consentie, si les règles de la présente loi ne sont pas observées. »

Cette proposition fut énergiquement combattue. Si l'on doit prescrire, disait-on, des précautions et des restrictions quand il s'agit de livrer à un Etat étranger une personne réfugiée chez nous, de la mettre sous l'autorité de lois et de juges différents des nôtres, les mêmes motifs n'apparaissent plus lorsqu'il s'agit de réclamer à un Etat étranger des délinquants que nous ferons juger par nos magistrats, d'après nos lois. Ce n'est pas à nous dans ce cas, mais à l'Etat étranger, qu'il appartient de prescrire des conditions, d'élever des obstacles à la remise de ses hôtes inculpés, dont nous demandons la remise au nom de la justice italienne. Chaque Etat ne manque pas de le faire dans ses propres lois ou dans les conventions conclues avec nous. Il n'est pas de notre intérêt de fixer des limites à l'action de la justice nationale envers des individus qui fuient en territoire étranger : nous devons au contraire chercher à obtenir le plus de facilités possible pour que toute extradition nous soit accordée.

Il est peu probable qu'un gouvernement abuse de la faculté laissée par la loi au pouvoir exécutif en matière d'extradition active; et, chose pareille arriverait, les gouvernements étrangers sans aucun doute n'accueilleraient pas docilement toute demande qui serait contraire aux règles communément acceptées en matière d'extradition. Contrairement au projet français de 1879, les lois de l'Angleterre, de la Hollande, de la Belgique, de la Suisse, des Etats-Unis se bornent à bien fixer les conditions et les règles de l'extradition à accorder; aucune d'entre elles n'a cru devoir fixer les conditions et les règles concernant l'extradition à demander.

La réglementation législative de l'extradition active produit des conséquences pratiques très importantes : l'extradé peut se prévaloir devant les tribunaux, des dispositions de la loi, il peut se prévaloir de l'effet limitatif de l'extradition. Au contraire, si la loi ne règle que les extraditions à accorder, le juge de l'extradé ne peut pas apprécier la légitimité de l'extradition, sans violer la règle de séparation des pouvoirs. Si le gouvernement ne tient pas ses engagements, il y aura violation du droit international, mais il n'y aura pas violation du droit interne, et le droit international est sanctionné par l'action diplomatique et non par l'action ordinaire des tribunaux.

L'amendement qui avait pour but d'étendre les effets de la loi à l'extradition active échoua.

M. Olivi dans ses *Pensées sur le projet de loi italien*,

donne une autre interprétation aux termes : extradition active. Il entend par ces mots l'extradition offerte par l'Italie, et par extradition passive, celle qui est demandée au gouvernement italien ; il en conclut que le projet de loi sur ce point semble justifié car, dit-il, on ne peut offrir à un Etat étranger l'auteur d'un délit que l'on ne pourrait remettre s'il nous était demandé.

Comme on le voit, cette interprétation n'est pas celle des membres de la Commission de 1881 ; pour eux, l'extradition active est l'extradition demandée par le gouvernement italien, et l'extradition passive celle offerte par l'Italie ou demandée à son gouvernement.

SECTION II

Droit International.

A. — *Cas où il n'y a que des poursuites.* — Si la demande d'extradition concerne un prévenu, le document pouvant servir de base à l'extradition est le mandat d'arrêt. (Autriche, Belgique, Honduras, Luxembourg, Monaco, Russie, San Salvador, Espagne, Suisse, Montenegro, Tunisie, Mexique, article 9 ; Pays-Bas, France, Allemagne article 7 ; Danemark, Saint-Marin article 8 ; Suède-Norvège, article 10 ; Portugal article 2 ; Grèce article 14 ; Argentine article 12-1^{er}).

Cependant, en ce qui concerne l'Angleterre, l'article 9 de la convention anglo-italienne du 25 mai 1873 porte

que la demande d'extradition d'un prévenu doit être accompagnée d'un mandat d'arrêt lancé par l'autorité compétente de l'Etat qui demande l'extradition et *d'un élément de preuve* qui, d'après la loi du pays de refuge, justifierait son arrestation si le délit avait été commis dans ce pays.

Les mêmes règles doivent être observées quand l'extradition est demandée au gouvernement de Malte, comme il résulte des articles 3 et 4 de l'ordonnance maltaise du 9 janvier 1863.

Les demandes d'extradition, adressées au gouvernement des Etats-Unis, doivent être, d'après la loi de ce pays, accompagnées des dépositions des témoins recueillies antérieurement au mandat d'arrêt. L'article 5 de la convention entre l'Italie et les Etats-Unis du 23 mars 1868, est ainsi conçu : « Lorsque le fugitif sera prévenu de crime, une copie dûment légalisée du mandat d'arrêt lancé dans le pays où le crime a été commis, et des dispositions qu'ont motivé le mandat, accompagnera la demande. »

Pour parer à l'inconvénient pratique résultant de ce qu'en Italie, dans la procédure écrite, les témoignages n'étant pas reçus sous la foi du serment, seraient comme tels jugés insuffisants dans certains pays comme les Etats-Unis, le législateur italien a disposé de la façon suivante dans l'article 853 du Code de procédure pénale : « Quand l'extradition du prévenu ne peut être obtenue du gouvernement étranger, que sur des témoignages reçus

sous la foi du serment, le juge qui procède à l'instruction, pourra entendre les témoins dont les dépositions sont nécessaires à cet effet, en leur faisant prêter serment ; de ces dépositions, il sera fait un dossier séparé qui servira pour la demande d'extradition. Cependant, dans les débats, ces témoins prêteront de nouveau serment dans les formes prescrites par la loi. »

B.— *Cas où il y a eu condamnation.* — Quand il s'agit d'un condamné c'est une copie de la sentence de condamnation qu'il faut produire.

En ce qui concerne l'Angleterre, l'article 9 de la convention anglo-italienne décide que « la demande d'extradition ne peut se fonder sur une sentence rendue par contumace ». Dans ce cas, la procédure suit le même cours que s'il s'agissait d'un simple prévenu.

La même solution s'imposait pour le Mexique qui, suivant des principes particuliers de droit public international, n'accordait pas l'extradition des condamnés mais seulement des accusés ou prévenus. Par suite, quand il s'agissait de condamnés par contumace, le gouvernement italien en demandait l'extradition, en présentant un mandat d'arrêt, accompagné des informations et documents sur lesquels était basée l'accusation (art. 5)

Depuis 1899 (art. 1), le Mexique s'est conformé à la règle générale.

Pour ce qui a trait aux Etats-Unis, la demande d'extradition doit être accompagnée de la copie de la sentence, légalisée, portant le sceau de la Cour, et d'un certificat de l'agent diplomatique des Etats-Unis, attestant l'authenticité de ces formalités.

CHAPITRE III

L'ITALIE, PAYS DE REFUGE

SECTION I

Arrestation provisoire

La faculté de demander l'extradition serait bien souvent illusoire, si le pays requérant n'avait en même temps la faculté de formuler une demande d'arrestation contre le malfaiteur fugitif. Celui-ci pourrait facilement profiter des lenteurs de la voie diplomatique et de la procédure d'extradition, pour se soustraire aux poursuites ultérieures. Aussi trouvons-nous dans toutes les conventions une clause à ce sujet. Les traités suivants décident que la demande doit être faite par voie diplomatique : Autriche, Belgique, Costa-Rica, Honduras, Luxembourg, Monaco, Russie, San Salvador, Espagne, Suisse, Mexique (art. 10) ; Brésil, France (art. 5) ; Allemagne (art. 8) ; Angleterre, Grèce, (art. 12) ; Pays-Bas art. 3) ; Portugal (art. 2 § 3) ; Suède-Norvège (art. 11) ; Bolivie (art. 22).

Avec la Belgique, la France et le Luxembourg, il a été

convenu que la demande pourrait être adressée à l'autorité judiciaire ou administrative, au lieu d'être faite au ministre des Affaires étrangères.

Avec Saint-Marin, il est admis que non seulement l'autorité judiciaire, mais même l'autorité administrative des localités limitrophes peut demander l'arrestation.

Il est en outre généralement convenu que l'arrestation provisoire peut être demandée sur notification de l'existence soit d'un mandat d'arrêt, soit d'une sentence de condamnation, sauf l'obligation de représenter en temps opportun, le document dont on a annoncé l'existence.

Dans la majorité des traités, l'arrestation provisoire est facultative de la part du gouvernement auquel elle est demandée. En effet, la clause la plus fréquente est de la teneur suivante :

« En cas d'urgence et notamment quand il y a danger de fuite, chacun des deux gouvernements pourra demander et obtenir par une voie plus directe et même par le télégraphe, l'arrestation du condamné ou du prévenu, en vertu d'une condamnation, d'un acte d'accusation ou d'un mandat d'arrêt, à condition de présenter dans le plus bref délai possible, le document dont on annonce l'existence. »

Toutefois, aux termes de la convention avec la Grèce l'arrestation provisoire est obligatoire, car on y lit : « En cas d'urgence, l'arrestation de l'individu poursuivi sera effectuée sur avis... »

Dans les conventions avec la France, la Belgique, le

Luxembourg, le Monténégro, la Tunisie, l'arrestation provisoire est déclarée obligatoire seulement dans le cas où la demande est adressée par voie diplomatique au ministre des Affaires étrangères. En effet, dans les conventions avec la Belgique, le Luxembourg, le Monténégro, il est dit (art. 10) : L'étranger *sera* arrêté provisoirement. Et dans celles avec la France article 5, Tunisie article 10, il est écrit : L'individu *devra* être arrêté préventivement. Mais lorsque la demande est adressée à l'autorité judiciaire ou administrative, l'arrestation est déclarée facultative ; néanmoins, il est prescrit à ces autorités de procéder sans délai à l'interrogatoire et aux recherches nécessaires, et de rendre ensuite compte au ministre des Affaires étrangères, des motifs qui auront pu empêcher de procéder à l'arrestation.

L'arrestation provisoire n'étant qu'une mesure préventive, destinée à rendre impossible la fuite du prévenu et à donner le temps nécessaire pour faire une demande régulière d'extradition, les traités fixent un délai dans lequel doit être adressée la demande d'extradition.

Ce délai varie suivant la distance qui sépare les Etats contractants. Il est de vingt jours dans les traités avec l'Allemagne, le Danemark, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas ; de trois semaines pour la Belgique ; d'un mois aux termes des traités avec la Grèce, le Portugal, la Russie, le Monténégro, et la Tunisie ; de soixante jours dans les Conventions avec le Brésil e

la République Argentine, et de trois mois pour le Mexique.

Dans les autres traités, on parle simplement d'un délai convenable sans le déterminer autrement.

Le Projet de loi italien déclare l'arrestation provisoire facultative ; s'il y a telle urgence qu'on ne doive pas attendre l'arrivée de la demande formelle d'extradition, il admet que la demande d'arrestation soit transmise directement de l'Autorité judiciaire étrangère à l'Autorité judiciaire italienne sans intervention aucune des deux gouvernements, sauf seulement l'obligation pour l'autorité qui a opéré l'arrestation, d'en aviser aussitôt le Ministre des grâces et de la Justice.

Pour que l'arrestation provisoire ne se prolonge pas trop, le Projet dispose qu'à l'expiration d'un certain délai à compter de l'arrestation, l'étranger doit être mis en liberté, si le gouvernement n'a pas reçu dans l'intervalle la demande formelle d'extradition. Le délai prescrit n'est que de 15 jours si l'Etat requérant est limitrophe de l'Italie ; dans le cas contraire, la fixation du délai est remise aux traités, sans qu'il puisse excéder un mois pour les puissances européennes et deux mois pour les pays hors d'Europe.

SECTION II

Examen de la demande

Nous avons déjà dit que la demande d'extradition était transmise par la voie diplomatique. Le Ministre des affaires étrangères du pays requérant, saisi par son collègue le Ministre de la Justice, transmet les pièces à l'agent diplomatique de son pays près du gouvernement italien, en l'invitant à demander l'extradition du fugitif.

A la suite de ces instructions, l'agent diplomatique adresse au ministre des Affaires étrangères d'Italie une lettre par laquelle il requiert l'extradition, en y joignant les documents qui lui ont été transmis et qui, aux termes du traité, doivent être fournis. Par ce fait, le Gouvernement italien est saisi de la demande d'extradition. Trois systèmes sont en présence pour établir quels doivent être le mode et l'étendue de l'examen de la demande, quelle est l'autorité qui doit y procéder.

Après les avoir passés rapidement en revue, nous exposerons le système suivi en Italie avant 1890, la solution adoptée par la Commission Mancini en 1882, et enfin la procédure actuelle.

Le système le plus simple est celui selon lequel l'extradition s'accorde de gouvernement à gouvernement par le pouvoir central et au moyen des seules voies diplo-

matiques. On a coutume de l'appeler *système français*. Il procure des facilités et il agit avec promptitude à raison de sa simplicité. Il n'exige de la part du gouvernement requis, qu'un examen de la demande qui lui est adressée et des pièces qui l'accompagnent, pour vérifier si on est dans les conditions des traités. Un acte du pouvoir central suffit pour que l'individu réclamé soit arrêté, qu'il soit conduit à la frontière et qu'il y soit livré aux agents du gouvernement réclamant. Tout dans ce système est livré au pouvoir discrétionnaire du gouvernement requis, et l'individu réclamé n'y a qu'un rôle purement passif sans autres garanties que celles que peuvent lui fournir un examen consciencieux et une décision équitable de la part des autorités de l'Etat requis. Disons qu'en France, une circulaire du garde des Sceaux Dufaure, du 12 octobre 1875. prescrit aux procureurs généraux d'accorder aux individus arrêtés, des facilités pour la production d'un mémoire, dans lequel ils pourront exposer les moyens qu'ils auront à proposer contre leur arrestation et leur extradition.

Un second système, qui protège d'une manière complète la liberté individuelle, est celui que consacrent les lois de l'Angleterre, des Etats-Unis et du Canada. Les étrangers jouissent dans ces pays de larges garanties et ne peuvent y être arrêtés, lorsque leur extradition est demandée, qu'en vertu d'un ordre que le secrétaire d'Etat de l'Intérieur doit obtenir d'un magistrat de police ou d'un juge de paix qui ne le délivre qu'après examen des pièces

produites et appréciation des preuves qu'elles fournissent, lorsque dans son opinion ces preuves justifieraient l'émission d'un mandat d'arrêt, si le fait avait été commis dans l'État requis.

Le fugitif arrêté est conduit devant le magistrat de la Cour de justice de Londres, qui l'entendra et qui ne maintiendra son arrestation, qu'autant que les preuves existantes seraient de nature à justifier, selon la loi anglaise, la mise en jugement du prisonnier.

Lorsque les preuves ont été déclarées suffisantes, en attendant que le secrétaire d'État ordonne que le détenu soit livré au représentant de l'État réclamant, ce qui ne peut avoir lieu qu'après un délai d'au moins quinze jours, ce détenu a le droit de réclamer et d'obtenir d'une Cour de justice une ordonnance d'*habeas corpus* en vertu de laquelle il sera conduit devant cette Cour qui l'entendra, qui statuera sur ses réclamations et qui ne décidera qu'il doit être livré à l'État réclamant, qu'autant que ses réclamations seront jugées mal fondées. Les dispositions des lois américaines sont semblables, mais encore un peu plus exigeantes.

Un troisième système est celui que consacrent les lois de la Belgique et de la Hollande. Ces lois laissent au pouvoir exécutif le droit d'accorder l'extradition, en exigeant cependant qu'il prenne l'avis du pouvoir judiciaire.

A. — *Système suivi en Italie jusqu'en 1890.* — Jusqu'à cette époque, l'Italie suit à peu de chose près le

système français. Quand l'extradition est demandée par un gouvernement étranger, la demande et les pièces à l'appui sont remises au ministre de la Justice qui, après un examen préliminaire tant de la demande que des pièces, invite le ministre de l'Intérieur à ordonner et à faire opérer l'arrestation de l'individu.

L'arrestation opérée, le ministre de la Justice transmet toutes les pièces au procureur général dans le ressort duquel le prévenu a été arrêté. Le procureur général après avoir fait interroger le prévenu, invite la section d'accusation à délibérer sur l'admissibilité de la demande. Ce magistrat transmet ensuite cette délibération, avec tous les actes qui la concernent, au ministre de la Justice qui les soumet à l'appréciation du Conseil d'Etat, appelé à donner son avis aux termes de la loi du 20 mars 1865. L'article 9 n° 2 est ainsi conçu : « Outre les cas dans lesquels le Conseil d'Etat est requis, aux termes de la loi, à donner son avis, cet avis devra être demandé 1°... 2° sur les demandes d'extradition faites par les gouvernements étrangers. »

Dès lors, les difficultés qui peuvent se présenter au sujet de l'interprétation du traité d'extradition sont discutées administrativement par la section d'accusation, par le ministre de la Justice et par le Conseil d'Etat. Une fois admis qu'on doit accueillir ou rejeter la demande, le ministre de la Justice rend une ordonnance par laquelle il accorde ou refuse l'extradition ; mais il n'est jamais lié par les décisions de la section d'accusa-

tion et du Conseil d'Etat, qui sont considérées comme de simples avis. L'ordonnance du ministre de la Justice est rendue conformément à l'article 41 du Code pénal sarde de 1859 ainsi conçu : « Aucun malfaiteur ne pourra être remis à un Etat étranger sans l'ordre du gouvernement du roi. »

Le prévenu est alors remis entre les mains du gouvernement requérant ou bien mis en liberté.

D'après ce système, l'extradition est une affaire de police et d'administration qui rentre exclusivement dans la sphère politique du gouvernement. L'autorité judiciaire et le Conseil d'État donnent leur avis, mais le gouvernement seul reste suprême arbitre, c'est lui qui prononce le dernier mot.

B. — *Système du projet de loi de 1882.* — Le principe dominant qui guida les auteurs du projet dans l'élaboration des règles de procédure, fut celui qui avait inspiré le promoteur de la Commission, le ministre Mancini : substituer au système en vigueur qui laisse tout à l'arbitraire et à la responsabilité du pouvoir exécutif, un système reposant sur des règles certaines, sur des garanties judiciaires donnant la plus grande sécurité possible à l'inculpé et réduisant au strict minimum la responsabilité du gouvernement ; en un mot, transformer l'extradition administrative en une extradition essentiellement judiciaire.

La Commission fut unanime à donner sa préférence au système anglo-américain en ce qu'il reconnaît que

l'extradition ne doit pas être accordée toutes les fois que l'autorité judiciaire s'est prononcée contre elle.

Il n'en fut pas de même pour la partie de ce système qui a trait à l'appréciation des preuves de culpabilité. Sur ce point, la Commission se divisa en deux camps opposés ; la discussion fut longue et très vive. Les partisans de ce système disaient : l'étranger dont on demande l'extradition est notre hôte ; nous lui devons la même protection que nous accordons à nos nationaux ; nous n'avons pas le droit de le priver de sa liberté si ce n'est pour cause de délit. Il nous faut donc une preuve ou une présomption suffisante de sa culpabilité. Arrêter cet étranger pour ce seul motif qu'on nous dit : Arrêtez-le, est un acte d'obéissance aveugle aux volontés de l'autorité étrangère ; c'est un acte d'automate, non d'un être raisonnable, non d'un État autonome et indépendant.

La force de l'objection grandit encore lorsqu'il s'agit d'une demande faite sur simple mandat d'arrêt adressée par un Etat dont les institutions judiciaires ne nous inspirent pas entière confiance.

Les adversaires répliquaient : Les tribunaux de l'Etat qui fait la demande ont seuls compétence pour juger l'inculpé.

Nous ne pouvons pas nous ériger en juges de la valeur des preuves estimées suffisantes par l'autorité judiciaire étrangère sans recommencer le procès, sans nous faire

les critiques des jugements étrangers, sans offenser la dignité et la souveraineté des autres nations.

De même que nous voudrions revoir et critiquer les jugements étrangers, de même les nations étrangères voudront par réciprocité revoir et critiquer nos jugements avec offense réciproque à notre dignité et à notre indépendance.

Et de plus quelles difficultés, quelles complications, quelle matière à conflits !

Il convient de rappeler que l'examen de la demande d'extradition a lieu en public, contradictoirement, sans l'intervention des témoins, c'est-à-dire dans des conditions tout à fait différentes de celles où se déroule la procédure qui sert de base à la demande d'extradition rien d'étonnant donc à ce que les résultats soient différents, à ce qu'il y ait à demander des suppléments de preuve, à ce qu'il y ait enfin matière à froissements entre les deux autorités rivales.

S'il s'agit d'une demande qui paraît réellement peu justifiée, ou provenant d'un État dont les tribunaux n'inspirent pas entière confiance, rien n'empêche de demander des éclaircissements ou de recourir enfin au dernier moyen qui consiste à refuser l'extradition, malgré l'avis favorable de l'autorité judiciaire.

Les partisans de la thèse contraire ne se rendirent pas à ces arguments ; ils répondaient à leur tour : Autre chose est critiquer les jugements ou les actes d'un tribunal étranger, autre chose est de ne pas vouloir coopérer à leur exécution dans notre pays.

Il n'y a pas ici lésion de la dignité, de la souveraineté de l'État étranger ; de même que nous ne croyons pas offenser la souveraineté étrangère quand nous voulons voir si le fait reproché et puni par les lois du pays étranger constitue un délit et mérite également une punition d'après notre loi, de même nous ne l'offensons pas si nous voulons connaître les témoignages et les présomptions par lesquels le fait même paraît suffisamment prouvé aux magistrats étrangers.

Pour ce qui est des difficultés et des complications que craignent ses adversaires, on peut répondre que le système qui nous occupe est établi et pratiqué depuis de longues années en Angleterre et aux Etats-Unis, et a été accueilli dans les conventions que l'Italie et les autres Etats ont conclues avec ces deux nations, sans que cela ait donné lieu aux conséquences que l'on appréhende.

Quant au remède proposé, de recourir au droit de refuser l'extradition même après décision favorable de l'autorité judiciaire, c'est un remède qui semble pire que le mal. En effet, repousser la demande comme insuffisamment justifiée après qu'elle a été jugée admissible par l'autorité judiciaire compétente, serait faire un acte que la Puissance étrangère aurait raison de considérer comme incorrect.

Ces répliques ne parvinrent pas à convaincre la majorité de la Commission.

Certains membres proposèrent d'appliquer le système

anglo-américain au cas spécial où la demande d'extradition est fondée sur un simple mandat d'arrêt.

Diverses opinions se manifestèrent encore sur ce point, mais celle qui prévalut fut de n'établir en cette matière aucune règle absolue et de permettre à la section d'accusation de demander, avant sa délibération, de nouveaux éclaircissements au juge étranger (art. 13 § 2).

Après avoir ainsi montré les caractères généraux du système adopté par la commission, examinons les diverses dispositions du Projet qui règlent la procédure de l'extradition.

Le gouvernement italien est saisi par la voie diplomatique de la demande d'extradition présentée par le Gouvernement étranger et accompagnée des documents nécessaires.

Le ministre des Affaires étrangères, après, en avoir vérifié la régularité, transmet la demande et les documents au ministre des grâces et de la Justice qui, après semblable examen, les fait parvenir au procureur général du Roi près la Cour d'Appel du district où se trouve l'étranger.

Le but de ce double examen préliminaire est de voir si les papiers sont en règle, si la demande n'était pas privée des pièces ordinairement exigées, si en somme il n'y a pas lieu de demander au gouvernement de l'Etat requérant des documents ou renseignements supplémentaires.

Ce premier examen est encore indispensable parce que l'ordre d'arrestation de l'inculpé n'est pas toujours donné par l'autorité judiciaire mais aussi par le Gouvernement central, avant que le Procureur Général ait reçu ou pu examiner les pièces.

Le Procureur Général après avoir reçu la demande, fait notifier à l'étranger les motifs pour lesquels son extradition est demandée, le citant à comparaître, s'il le croit dans son intérêt, dans un délai non inférieur à dix jours, devant la juridiction compétente, pour qu'il puisse exposer ses arguments contre la demande.

La juridiction déclarée compétente, en matière d'extradition, est la Section d'accusation de la Cour d'appel devant laquelle l'étranger demeure ou se trouve.

Les auteurs du Projet ont obéi sur ce point à une nécessité dont il est facile de se rendre compte, nous dit M. Puccioni.

Créer une nouvelle magistrature pour les causes d'extradition, il ne fallait pas y songer, le nombre de ces causes dans le courant de l'année étant trop minime.

Il ne restait donc qu'à choisir entre les juridictions existantes, c'est-à-dire entre la Cour de cassation, les Cours d'appel, les tribunaux d'arrondissement et les Prêteurs.

Si la Cour de cassation offrait l'avantage de la doctrine savante de ses magistrats et de l'unité de sa jurisprudence, elle ne se prêtait pas, par la nature même de son institution, à connaître d'une matière dans laquelle

les questions de droit se présentent nécessairement mêlées aux questions de fait. En outre, si on déclarait la Cour suprême compétente en premier ressort, la cause d'extradition aurait été dépourvue de toute possibilité de recours, à moins qu'on eût appelé la Cour à casser ses propres arrêts.

Quant aux tribunaux d'arrondissement et aux Prêteurs, ils ne paraissaient pas offrir en général des aptitudes suffisantes à solutionner des questions aussi ardues, se rattachant aux plus hauts problèmes de droit public international, et demandant en outre la connaissance de langues étrangères.

La Commission suivit l'exemple de la loi belge et du projet français approuvé par le Sénat en 1879, qui avaient attribué cette compétence aux Chambres d'accusation des Cours d'appel.

La compétence ainsi fixée, le projet en établit les limites dans l'article 13, déclarant que la section d'accusation est appelée à délibérer sur l'admissibilité de la demande d'extradition et sur les conditions d'après lesquelles l'extradition peut être accordée.

Certains auraient voulu faire une exception pour les questions de nationalité qui seraient soulevées au cours des débats ; ils alléguaient que la question de nationalité est une de celles qui concernent l'état des personnes et par suite ne peut être décidée incidemment dans un procès pénal, mais demande au contraire à être résér-

vée aux juges civils qui seuls ont compétence pour la résoudre.

La loi hollandaise admet une limitation semblable pour le cas où la qualité de citoyen néerlandais vient à être invoquée par le prévenu supposé étranger, disposant que l'exception de nationalité doit être portée devant la Haute-Cour de justice, seule compétente pour solutionner de pareilles questions.

D'autres membres de la Commission firent une proposition diamétralement opposée ; ils voulaient déclarer explicitement que la section d'accusation serait compétente pour décider les questions de nationalité qui viendraient à surgir au cours de la procédure, mais que l'effet de cette décision resterait limité à l'objet de l'extradition.

Ces deux propositions furent repoussées : la première comme contraire au principe communément admis en matière de compétence pénale et d'autre part mal conciliable avec la rapidité désirable de la procédure d'extradition ; la seconde comme superflue, le juge de l'action devant être aussi juge de l'exception.

Toutes les garanties dont le Code de procédure pénale italien protège les droits des inculpés sont étendues, dans le projet, à l'étranger dont l'extradition est demandée : débat oral et public, liberté de défense, faculté de se faire assister d'un avocat, droit pour l'inculpé et son défenseur d'avoir la parole les derniers, sentence motivée et publiée, recours en Cassation.

Une seule exception est faite à la publicité de l'audience ; c'est dans le cas où elle serait contraire à la morale ou à l'ordre public.

Dans le projet préliminaire, on faisait encore une exception à la règle de la publicité, pour le cas où l'étranger demanderait le huis-clos. Semblable exception avait été admise dans la loi hollandaise et dans le projet français ; l'étranger peut en effet avoir intérêt à ne pas exposer les faits en public et, ajoutait-on, quisque potest renuntiare juri suo favore introducto.

Mais on fit observer que la publicité des audiences est d'ordre public. Aucun accusé n'a chez nous, disait-on, le droit de faire fermer les portes de la salle d'audience ; notre dignité ne permet pas que l'on accorde ce droit à un étranger.

Des objections s'élevèrent aussi contre la publicité du jugement. Une telle publicité, prétendait-on, peut être dangereuse en ce qu'elle fournit au gouvernement requérant le moyen de critiquer la décision de la section d'accusation, ou celle de notre gouvernement dans le cas où cette dernière serait contraire à la précédente. D'autre part, l'étranger est suffisamment garanti par son droit de défense, par celui de se faire assister d'un avocat et par la publicité de l'audience. Il n'y a pas lieu d'invoquer ici la règle générale que toutes les sentences doivent être publiées puisque la décision de la section d'accusation n'est pas une véritable sentence mais plutôt un avis.

A ces objections il fut justement répliqué que la publicité était une conséquence de l'obligation de motiver la délibération. Si cette dernière était tenue secrète on ne pouvait avoir la certitude qu'elle fût motivée. Il n'y avait pas à se préoccuper des critiques des gouvernements étrangers sur les décisions d'une Autorité indépendante et irresponsable, comme l'est celle qui prononce en cette matière. Non seulement l'étranger doit être protégé, mais les Italiens eux-mêmes ont le droit de savoir dans quel sens et pour quelles raisons la Cour s'est prononcée. Enfin, il était inexact de dire qu'il s'agissait d'un simple avis, puisque la délibération dans le cas où elle était contraire à l'extradition, produisait tous les effets d'une véritable sentence.

Du reste, les adversaires eux-même de la publicité concédaient qu'elle pût se soutenir, si on admettait, comme ce fut ensuite admis, le droit de recours en Cassation.

Ce droit de recours contre la délibération de la section d'accusation fut un des points les plus controversés et les plus vivement discutés.

Les partisans de ce droit faisaient observer : toutes les sentences peuvent être cassées, l'observation des lois n'a pas d'autre garantie sérieuse, la section d'accusation peut commettre des erreurs très graves. La garantie de la Cassation peut être précieuse en certains cas, pour l'inculpé comme pour le gouvernement.

Les adversaires prétendaient que la décision de la

section d'accusation n'était pas une véritable sentence mais plutôt un avis. Leur principal argument consistait en ce dilemme : ou l'on admet la Cassation avec renvoi devant une autre section d'accusation pour que cette dernière juge de nouveau le fond de la cause, ou l'on admet la Cassation sans renvoi.

Si on admet la Cassation sans renvoi, la Cour de Cassation est appelée à connaître du fond, à résoudre les questions de fait, elle se transforme en une Cour d'appel ; c'est dénaturer l'institution.

Si on admet le renvoi, il faudra recommencer entièrement le débat et la procédure risquera de devenir interminable. Même en imposant des délais très courts, est-ce bien sûr que la Cour suprême, souveraine comme elle est, les observera ? Et si la Cour de cassation se prononçait en faveur de l'extradition, comment le gouvernement oserait-il se prononcer en sens contraire ? Il ne faut pas, concluait-on, montrer de la défiance à l'égard de la justice d'un Pays avec lequel nous avons consenti à conclure un traité.

A ces objections furent opposés les arguments suivants : En premier lieu, on ne peut refuser à la délibération le caractère de sentence, du moment que, lorsqu'elle est contraire à l'extradition, elle a force de chose jugée.

De plus, il n'est pas vrai de dire qu'en admettant la Cassation sans renvoi, on dénature le caractère de cette institution. Cet inconvénient est en grande partie éli-

miné quand on n'admet ce recours que pour violation de formes ou de principes de droit ; et ensuite il ne manque pas d'exemples d'autres cas où la législation italienne admet exceptionnellement la compétence de la Cour de Cassation pour connaître du fond de la cause définitivement et sans renvoi.

Il est encore inexact de soutenir que les limites imposées puissent être impunément dépassées, car, au-dessus de la Cour suprême, il y a l'opinion publique.

Le Gouvernement sera peut-être moins libre en présence d'un arrêt de la Cour de cassation ; mais il est préférable qu'il en soit ainsi. Le Gouvernement ne doit pas se décider sans de très graves motifs dans un sens contraire à celui indiqué par cette éminente juridiction.

Nous n'avons aucune défiance à l'égard de la justice étrangère quand nous demandons à revoir soigneusement l'œuvre des tribunaux étrangers, comme nous surveillons nos propres tribunaux, dans le seul but d'éviter que leurs erreurs soient irréparables.

Ces arguments parvinrent à faire adopter par la commission, quoiqu'à une faible majorité, le droit de recours en Cassation.

En hommage au principe d'égalité, ce droit fut accordé aux deux parties, c'est-à-dire non seulement à l'étranger inculpé, mais encore au ministère public.

Pour éviter enfin le danger que l'on craignait, de voir la procédure par trop se prolonger, on établit que le recours devait être présenté dans le délai d'un jour

après celui de la publication de la sentence. Le débat doit avoir lieu d'urgence ; l'arrêt de la Cour doit être rendu dans le délai de six jours après celui de la réception du recours. La Cour suprême délibère définitivement et sans renvoi.

C. — *Système actuel (Code pénal de 1890).* — Comme nous l'avons déjà vu, le Projet de loi sur l'extradition ne reçut jamais la consécration législative ; il ne fut même jamais présenté à l'approbation du Parlement, ni par Mancini ni par ses successeurs.

Mais le principe dominant, c'est-à-dire le principe de réglementation judiciaire de l'extradition, fut admis dans le Code pénal de 1890. L'article 9 § 3 a introduit en Italie le système anglo-américain : « L'extradition d'un étranger ne peut être offerte ou accordée que par le Gouvernement du Roi et après *délibération conforme* de l'autorité judiciaire du lieu où l'étranger est trouvé. »

Ce paragraphe est complété par l'article 2 du décret du 1^{er} décembre 1889 qui dispose : « Pour la délibération requise au paragraphe 2 article 9 du Code pénal, est compétente la Cour d'appel (section d'accusation) dans le ressort de laquelle est compris le district où l'étranger est trouvé. » C'est bien sur ce point, la solution du projet ; mais nous allons voir que de nombreuses différences séparent les deux systèmes dans l'application du principe.

D'après le système actuel, lorsque la demande est parvenue par la voie diplomatique au ministre des Affai-

res étrangères, celui-ci la transmet, avec les pièces à l'appui, au ministre de la Justice qui lui-même, après un examen préliminaire de la demande et des pièces, peut inviter le ministre de l'Intérieur à ordonner et à faire opérer l'arrestation de l'individu réclamé. L'arrestation opérée, le ministre de la Justice transmet les pièces au procureur général dans le ressort duquel s'est opérée l'arrestation, pour qu'il provoque l'avis de la Cour sur l'admissibilité de la demande. La Cour (section d'accusation) délègue un de ses membres pour procéder à l'interrogatoire de l'inculpé et pour ordonner les mesures nécessaires à l'instruction de la demande et à la défense de l'accusé. La Cour peut aussi, suivant la gravité des faits incriminés, ordonner l'arrestation provisoire de l'inculpé, si elle n'a déjà eu lieu sur l'ordre du Gouvernement. Elle peut aussi demander au ministre des informations supplémentaires et procéder elle-même devant tous ses membres à l'interrogatoire de l'accusé.

Dans l'examen auquel elle se livre sur la recevabilité de la demande d'extradition, la Cour doit d'abord rechercher si la demande réunit les conditions requisés par la loi, c'est-à-dire si le fait incriminé est visé par le traité passé avec la puissance requérante, s'il n'est point connexe à un délit politique, si l'inculpé est bien un étranger et s'il n'a pas acquis la nationalité italienne seulement après la perpétration du crime. Mais à la différence de ce qui a lieu en Angleterre, la Cour n'a pas à apprécier la culpabilité de l'accusé

et à se demander si les faits allégués seraient de nature à motiver sa mise en accusation devant un tribunal italien, à supposer que ces faits eussent été commis en Italie. Il n'en est autrement que si la demande d'extradition émane d'un pays où cette vérification a lieu, comme en Angleterre ou aux Etats-Unis. D'après l'article 676 du projet actuel du Code de procédure pénale, la section d'accusation doit examiner si les documents joints à la demande d'extradition offrent des preuves suffisantes de culpabilité.

Au surplus, à la différence de ce qui a lieu en Belgique et contrairement aux dispositions du projet italien de 1882, la procédure devant la section d'accusation n'est ni contradictoire, ni publique, conformément à la règle généralement suivie pour la procédure devant les sections d'accusations (Code de procédure pénale art. 422 à 452). Les objections que l'inculpé peut avoir à soulever contre la demande d'extradition, ou les pièces qu'il a à produire, peuvent être soumises à la Cour, sous forme de mémoire, par l'intermédiaire d'un défenseur.

Le ministère public ne peut pas non plus assister à la délibération de la section d'accusation ; mais il a la faculté de lui communiquer ses conclusions relativement à la demande.

Si la section d'accusation se prononce contre la demande d'extradition, celle-ci ne peut avoir lieu. Si l'avis de la section d'accusation est favorable à l'extradition,

l'affaire vient devant le Conseil d'Etat conformément à l'article 12, n° 2 du décret législatif du 2 juin 1889, sur le Conseil d'Etat.

Enfin la cause est soumise, au moyen d'un rapport, à la souveraine décision du roi et, cette formalité accomplie, la remise est exécutée par ordre du gouvernement du roi. On n'a plus coutume, sauf dans des cas très rares, de saisir de la demande d'extradition le Conseil des ministres, comme l'établit l'article 2-4° du décret royal du 24 août 1876, indiquant les matières à soumettre aux délibérations du Conseil des ministres. Toutefois, d'après cet article 2-1°, « la demande d'extradition doit être proposée au Conseil des ministres quand le ministre compétent (dans l'espèce, le ministre de la Justice) n'entend pas se conformer à l'avis du Conseil d'État. »

La procédure terminée, si la demande d'extradition peut être accueillie, le ministre de la Justice rédige un rapport où sont mentionnés les faits reprochés à l'inculpé, sa désignation aussi exacte que possible, sa nationalité, l'accomplissement de toutes les formalités prescrites, les articles du traité sur lesquels la demande est basée ; et en dernier lieu, il est proposé au Roi de bien vouloir accorder l'extradition.

Lorsque l'extradition a été consentie en vertu de cette décision souveraine, le ministre de la Justice informe le ministre des Affaires Étrangères et le ministre de l'Intérieur qui doivent se mettre d'accord pour effectuer la remise.

La disposition de l'article 9 du code pénal qui requiert la délibération de l'autorité judiciaire en matière d'extradition, ne dit pas si le recours en cassation contre cette délibération doit être admis. La solution constante de la jurisprudence est contraire à celle du projet de loi. Dès 1891 (2 février) la Cour de cassation de Rome déclarait non recevable le recours en cassation contre la délibération de la section d'accusation, en matière d'extradition. Voici les considérants de cet arrêt :

« La Cour.

Attendu que Roja Spiridion, sujet grec demeurant à Brindisi, s'est pourvu en cassation, par un unique moyen, contre la sentence de la section d'accusation de la Cour d'appel de Trani, en date du 15 décembre 1890 ; que cette sentence, après avoir rejeté les oppositions du Ministère Public à l'ordonnance de la Chambre du Conseil du Tribunal pénal de Luce du 10 Novembre 1890 qui, pour insuffisance d'indices avait dit n'y avoir lieu à poursuites, a déclaré qu'on devait donner suite à l'extradition de Roja et partant à la remise de l'inculpé à l'autorité grecque compétente ;

Que Roja dénonçant la violation des articles 263 et 264 du Code de procédure pénale, soutient qu'après la confirmation de l'ordonnance ci-dessus rappelée, la section d'accusation ne pouvait pas approuver son extradition ; Attendu que la sentence dénoncée constate en fait que le mandat d'arrestation délivré contre Roja Spiridion par l'autorité grecque

compétente fait ressortir des éléments suffisants de sa culpabilité ;

Attendu que le recours échappe à l'examen de la Cour suprême ;

Qu'en effet, d'après les dispositions des articles 460 et 640 du Code de procédure pénale, le recours en Cassation contre les décisions de la section d'accusation n'est recevable avant le jugement que lorsqu'elles ordonnent le renvoi devant la Cour d'assises et dans les cas indiqués au même article 460, ou après le jugement si l'accusé a été condamné que dans les cas indiqués à l'autre article 640 du Code de Procédure, pénale ;

Attendu que, à l'égard de Roja, aucune de ces conditions ne se présentant, il est évident que son recours doit être déclaré irrecevable ;

Par ces motifs... rejette. »

M. Contuzzi, professeur à l'Université de Naples, critique cet arrêt dans une note insérée à la *Revue pratique de droit international privé* (1). Il dit notamment : « Aux termes de l'article 129 de la loi du 6 décembre 1865 sur l'organisation judiciaire, il est de principe fondamental que la Cour de cassation est instituée pour maintenir l'observation exacte de la loi. La loi du 6 décembre 1888 attribue à la Cour de cassation de Rome la connaissance des recours *dans toutes les affaires pénales du royaume*. On ne saurait nous objecter qu'il n'y a

1. Année 1892, p. 128.

pas violation possible de la loi en matière d'extradition. En effet, on peut prévoir le cas où la section d'accusation aurait considéré à tort que l'inculpé était étranger, alors qu'il aurait soutenu qu'il était citoyen ; il y aurait alors violation de la loi, et puisque la Cour de cassation est instituée pour en assurer l'observation, le recours doit être permis. »

M. Contuzzi reprend ensuite les arguments présentés en faveur du recours, au sein de la Commission Mancini.

Le 30 décembre 1895, la Cour de cassation prononce dans le même sens sur le recours Frascara et Vinegra Soledad.

Après avoir passé en revue les dispositions législatives en matière d'extradition, l'arrêt continue en ces termes :

« Devant cet état de notre législation positive, il est évident que le recours en cassation contre la délibération de la section d'accusation, en matière d'extradition, n'est pas admissible : soit parce qu'aucune disposition législative n'autorise ce recours, soit encore parce que cette délibération, quoiqu'elle ne soit pas un simple avis (l'autorité judiciaire n'étant pas un corps consultatif), n'est pas cependant une véritable sentence. »

Si c'était une sentence, elle lierait le gouvernement dans le cas où elle déclare que l'extradition ne peut être consentie comme dans le cas où juridiquement elle devrait être accordée. Tandis qu'au contraire, elle oblige le gouvernement quand le fait d'accorder l'extradition

constituerait une violation du droit, et elle le laisse toujours libre dans son action politique quand elle reconnaît qu'il n'y a pas violation du droit. Et d'ailleurs la loi la désigne sous le nom de délibération et non pas de sentence.

Pour démontrer le fondement de ce droit de recours, on invoquerait en vain la disposition générale de l'article 122 du décret-loi sur l'organisation judiciaire, où il est dit que la Cour de cassation est instituée pour maintenir l'observation exacte de la loi, disposition qui resterait inefficace toutes les fois qu'une violation ou une fausse application de la loi par la section d'accusation, ne pourrait être réparée par la Cour de cassation.

La Cour suprême ne peut exercer sa haute mission que dans les limites fixées par la nature même de son institution et par la loi. Or, dans la matière qui nous occupe, à l'exercice de la juridiction s'oppose la nature de son institution, qui limite la compétence de cette juridiction aux véritables sentences irréparables.

Il ne s'agit pas ici d'une vraie sentence et encore moins d'une sentence irréparable. Il n'y a d'autre part aucune disposition de la loi qui autorise en cette matière une décision de la Cour de cassation. La loi se borne, au contraire, à exiger uniquement la délibération de l'autorité judiciaire locale. » Et la Cour conclut qu'il n'y a pas lieu d'examiner les motifs invoqués (1).

1. Voir dans le même sens, les arrêts 28 mai 1903 *Rivista penale*, t. LVIII, p. 336, 14 novembre 1903. *Rivista penale*, t. LX, p. 739.

Nous devons ajouter que le nouveau projet de Code de procédure pénale déclare expressément admissible le recours en Cassation contre la délibération de la section d'accusation. « La jurisprudence, observe le rapport, s'est manifestée pour l'inadmissibilité de ce recours, affirmant que d'après nos lois, l'extradition a un caractère mixte, c'est-à-dire politico-judiciaire ; il ressort des arrêts que la délibération de la section d'accusation ne serait pas irréparable, obligeant seulement le gouvernement dans le cas où elle reconnaît l'inadmissibilité de la demande, et que cette délibération ne serait pas une vraie sentence. Mais il ne semble pas juste de soustraire la délibération de la section d'accusation au contrôle de la Cour suprême, surtout si l'on considère l'intérêt que présente pour l'étranger le recours pour annulation. Si la délibération de la section d'accusation est contraire à la demande, il y a un vrai jugement qui lie l'action du gouvernement, et si elle est favorable, le gouvernement ayant la faculté d'accorder ou de refuser l'extradition, peut causer par sa décision un dommage irréparable au prévenu. » Et les auteurs du nouveau projet de Code de procédure pénale, adoptant entièrement la solution du projet de loi Mancini, ont établi non seulement que le recours est admissible, mais encore que la Cour de cassation décide définitivement et sans renvoi.

Nous approuvons pleinement ces garanties des droits de l'inculpé : en principe, il serait préférable que la

Cour de cassation renvoie l'affaire à une autre section d'accusation, mais les exigences de la pratique rendent acceptable la solution du projet.

SECTION III

L'extradition volontaire

L'extradition volontaire (passive) n'est pas admise en Italie conformément à l'article 9 du Code pénal . « L'extradition ne peut être offerte ou accordée que par le gouvernement du Roi et après délibération conforme de l'autorité judiciaire... »

Les auteurs du projet de loi sur l'extradition s'étaient demandé si l'on pouvait accorder à l'étranger dont l'extradition est requise, la faculté de renoncer aux formalités de procédure exigées par la loi pour la sauvegarde de ses droits.

Il peut arriver que l'étranger, n'ayant aucune exception à opposer à la demande d'extradition, désire passer outre à toutes les formalités de procédure qui n'auraient pour conséquence que de prolonger son emprisonnement. Ou encore l'inculpé, fort de son innocence, peut être impatient de se présenter devant ses juges pour rendre compte le plus vite possible de sa conduite. Il semble qu'ici devrait prévaloir le principe d'après lequel chacun peut renoncer *juri suo favore introducto*.

En admettant la renonciation aux formalités de la procédure, disait-on, personne n'aura à se plaindre : ni le gouvernement de l'Etat requérant qui verrait sa demande plus tôt accueillie, ni notre gouvernement qui serait plus vite débarrassé de la responsabilité et des frais inhérents à l'emprisonnement de l'inculpé, ni enfin le prévenu lui-même qui obtiendrait ce qu'il désire, qui aurait l'avantage de voir abrégé son emprisonnement.

On citait encore l'exemple d'autres pays comme la Belgique, où la renonciation aux formalités est toujours admise, la Suisse où la procédure d'extradition devant le Tribunal fédéral n'a pas lieu si ce n'est dans le cas où l'admissibilité de la demande est contestée, la France qui dans son projet de 1879 avait inséré un article d'après lequel si l'étranger interpellé par le procureur général exprimait formellement la volonté d'être livré sans retard, renonçant à la comparution devant la Chambre des mises en accusations, on devrait dresser procès-verbal de cette déclaration et le ministre de la Justice pourvoierait à l'immédiate extradition de l'inculpé.

On aurait voulu introduire une disposition semblable dans la loi italienne, mais cette proposition fut énergiquement combattue.

Les principales objections élevées contre elle peuvent se ramener à deux : Les formalités de procédure, disait-on, sont instituées, non seulement dans l'intérêt des justiciables, mais encore dans celui de la bonne administration de la justice ; elles sont d'ordre public.

En outre, il y a lieu de craindre que la renonciation d'un homme en prison et le plus souvent ignorant, ne soit pas réellement libre et réfléchie.

On ne conteste pas à l'étranger le droit de renoncer à se défendre, mais il est prudent d'exiger qu'une telle renonciation soit faite publiquement devant la section d'accusation. Et de cette façon, l'on ne peut objecter que l'emprisonnement de l'inculpé se prolonge par trop, puisqu'une fois en état d'arrestation, il a le droit de comparaître devant la Cour, dans le délai de trois jours à partir de celui où fut notifiée la demande d'extradition, et que s'il ne prend pas le soin de se défendre, la procédure sera très rapide et le jour de sa remise effective ne sera pas sensiblement retardé.

La proposition tendant à faire abstraction des formalités de procédure dans le cas où l'étranger y renoncerait, n'obtient pas la majorité.

Le projet actuel du Code de procédure pénale accorde à l'étranger le droit de renoncer aux garanties que présente la procédure devant la section d'accusation, quand il désire connaître promptement son sort, ou prouver au plus tôt son innocence devant l'autorité judiciaire de l'Etat requérant.

CHAPITRE IV

TRANSIT

Le passage du malfaiteur extradé sur le territoire d'une puissance tierce fait l'objet d'une clause spéciale dans la plupart des traités. Les principes suivis dans les diverses négociations n'ont pas toujours été les mêmes.

Dans certaines conventions (Allemagne, art. 10, Portugal, art. 16, Grèce, art. 23, Espagne, convention additionnelle 6 mai 1894), le transit est admis presque sans limites avec la seule exception des délinquants politiques ou des nationaux du pays de passage. C'est encore dans ce sens que dispose l'article 15 du traité franco-italien : « L'extradition par voie de transit sur le territoire français ou italien ou par les bâtiments des services maritimes des deux Etats, d'un individu n'appartenant pas au pays de transit et livré par un autre gouvernement, sera autorisée sur simple demande par voie diplomatique, appuyée des pièces nécessaires pour établir qu'il ne s'agit pas d'un délit politique ou purement militaire... » Dans d'autres conventions, le transit est limité aux auteurs de délits prévus par les

traités d'extradition respectifs (Belgique, Luxembourg, Serbie, Monténégro).

En 1873, l'Italie a conclu avec l'Allemagne et la Suisse une convention très complète pour assurer le transport par la Suisse des individus livrés par l'Allemagne à l'Italie ou réciproquement. Il est d'abord décidé qu'il suffit d'une annonce préalable pour remettre sans plus de formalités les individus en question dans des localités données, à la police suisse qui les livres au gouvernement requérant, dans d'autres localités également désignées dans la Convention.

De plus, aussi bien le gouvernement qui a demandé que celui qui a accordé l'extradition, peuvent faire accompagner le malfaiteur sur le territoire suisse par un de leurs officiers de police (art. 1). En même temps que le prévenu, il est remis à la police suisse un ordre de transport rédigé d'après un modèle annexé à la déclaration et donnant le signalement du criminel, indiquant la cause de l'extradition, l'autorité à laquelle il doit être remis, et autant que possible le lieu de la frontière où cette remise doit s'opérer. Cet ordre doit mentionner aussi les précautions spéciales qu'il serait nécessaire de prendre à l'égard du détenu (art. 2).

Le transit par le territoire suisse ne peut-être autorisé pour le transport des ressortissants suisses, ni pour les prévenus de délits politiques de quelque pays qu'ils soient originaires (art. 4). Si les individus ainsi transportés ne sont pas reçus à la frontière où ils sont dirigés, ils

doivent être reconduits à la frontière du pays qui les a remis, lequel est tenu de rembourser tous les frais de transport aller-retour. 1

Cette convention qui pourrait servir de type aux stipulations en cette matière, a été dénoncée par le Conseil fédéral le 21 juillet 1893 parce qu'elle n'était pas conforme à la nouvelle loi fédérale, sur l'extradition, du 22 janvier 1892, qui dans son article 32, soumet le transit des individus extradés par un autre Etat à l'accomplissement de certaines conditions et formalités. Notamment, l'autorisation de transit doit être demandée par voie diplomatique, alors qu'aux termes de la déclaration de 1873, aucun avis diplomatique n'était donné à la Suisse dans les cas de transit.

D'après le projet italien, le Gouvernement du roi ne peut autoriser le passage de détenus sur le territoire italien, s'il n'est certain que les deux principes fondamentaux de droit public italien en matière d'extradition restent intacts: défense d'extrader les nationaux, défense de livrer les prévenus de délits politiques ou d'infractions qui d'après la loi italienne ne peuvent pas motiver l'extradition.

Quand ces deux principes sont saufs, le transit est permis alors même que ne se trouveraient pas réunies toutes les autres conditions exigées pour l'extradition d'un étranger réfugié en territoire italien.

On ne peut contester, disait-on, la différence entre la demande d'extradition de l'étranger qui cherche asile

sur notre territoire et la demande d'autorisation de passage sur notre territoire du prévenu dont l'extradition a déjà été accordée par le pays de refuge. Le premier vient se réfugier à l'ombre de nos lois ; il est notre hôte. Le deuxième n'a jamais été notre hôte, c'est un étranger ; il n'a d'autre titre à notre protection que celui de sa qualité d'homme. Le premier se trouve en possession de sa liberté et a le droit de n'en être privé qu'après examen des raisons qui ont motivé son arrestation ; le deuxième, au contraire est déjà détenu, les motifs pour lesquels on a demandé son arrestation et son extradition ont été déjà reconnus suffisants par le gouvernement de l'Etat qui l'avait comme hôte et qui, à ce titre, lui devait protection.

On ajoutait que s'il fallait appliquer en matière de transit les mêmes formes de procédure que le projet exige pour les étrangers dont l'extradition est demandée à l'Italie, de longs retards s'en suivraient en pratique, préjudiciables à l'administration de la justice et encore plus aux détenus dont l'emprisonnement serait par trop prolongé. Ces inconvénients atteindraient le summum dans le cas où il y aurait lieu de traverser non seulement un, mais deux ou trois Etats intermédiaires, si chacun d'eux se croyait obligé de recommencer la même procédure, d'ajouter une nouvelle station à ce calvaire du détenu.

Toutes les conventions, toutes les lois étrangères qui ont prévu le cas soumettent le transit à des règles

moins rigoureuses que celles prescrites pour l'extradition.

Aucune loi n'exige pour le simple passage une délibération judiciaire.

CHAPITRE V

FRAIS DE L'EXTRADITION

C'est au texte des traités qu'il faut se reporter pour savoir si les frais de l'extradition doivent être à la charge de l'Etat qui fait la demande ou de celui qui l'accueille.

Le principe généralement admis est celui d'après lequel, chacun des deux Etats supporte les frais de subsistance et de transport du détenu, dans les limites de son territoire respectif. Si les deux Etats ne sont pas limitrophes, c'est l'Etat requérant qui doit supporter les frais de nourriture et de transfert à travers les Etats intermédiaires.

Parmi les traités italiens, quatre (Etats-Unis art. 6, Saint-Marin art. 20, Mexique art. 19 et Monaco art. 13), contiennent une clause attribuant les frais à l'Etat requérant. Celui avec l'Uruguay reste muet sur ce point.

Dans les autres conventions en vigueur, se trouve consacré le système d'attribution des frais à l'Etat requis

(Autriche, Belgique, Costa-Rica, Honduras, Luxembourg, Pays-Bas, Russie, San Salvador, Espagne, Suisse, Monténégro, art. 12 ; Brésil, République Argentine, Tunisie, art. 15 ; Allemagne, Danemark, France, art. 11 ; Angleterre, Grèce, art. 17 ; Malte VIII ; Suède art. 13 ; Portugal art. 14 ; Bolivie art. 20).

Une observation doit être ajoutée au sujet de l'Angleterre qui, placée dans la deuxième catégorie, pourrait aussi bien figurer dans la première.

L'article 17 du traité anglo-italien est ainsi conçu : « Les hautes parties contractantes renoncent à toute demande de remboursement des frais occasionnés par l'arrestation de la personne qui est livrée et par son transport jusqu'à bord du navire ; ces frais resteront respectivement à leur charge. » (La même disposition est insérée dans le traité anglo-français article 15).

Il ressort évidemment de cette clause que les frais de procédure, toujours très élevés en Angleterre, sont à la charge du pays requérant,

Le traité franco-italien présente une particularité au sujet des frais de transport. Il dispose dans son article 11 § 2 : « Lorsque l'emploi de la voie ferrée sera réclamé, le transport se fera par cette voie ; l'Etat requérant remboursera seulement les frais de transport payés aux compagnies par le gouvernement requis, d'après le tarif dont il jouit et sur la production des pièces justificatives. »

Dans la plupart des traités italiens, il est dit accessoi-

rement que l'individu requis sera embarqué dans le port que désignera l'Etat requérant et aux frais de cet Etat (Autriche, Belgique, Costa-Rica, Danemark, Honduras, Luxembourg, Monaco, Pays-Bas, Russie, San Salvador, Espagne, Suède).

Dans certaines conventions, il est ajouté que le port d'embarquement devra toujours être sur le territoire de l'Etat requis (Costa-Rica, Russie, San Salvador).

Quand le prévenu ou le condamné doit traverser un pays tiers, les frais de transit, dans tous les traités qui en font mention, sont mis à la charge de l'Etat requérant. La disposition la plus complète à ce sujet est celle de l'article 3 de la Convention spéciale de transit, conclue entre l'Italie, l'Allemagne et la Suisse et dénoncée en 1893. « Durant le trajet, on inscrit sur l'ordre de transport : tous les frais de transport, d'entretien et de surveillance des individus à transférer, ainsi que les dépenses d'escorte ou autres, et le montant en est remboursé à la frontière par les autorités du pays qui a obtenu l'extradition, au fonctionnaire suisse qui livre le malfaiteur. »

TROISIÈME PARTIE

EFFETS DE L'EXTRADITION

CHAPITRE PREMIER

EFFET LIMITÉ DE L'EXTRADITION

Il est tenu compte, dans tous les traités italiens, du droit de protection que conserve le gouvernement requis à l'égard de l'individu qui fut son hôte.

Les conventions avec le Brésil article 10, Grèce article 8, Portugal article 6, Etats-Unis article 3, portent simplement que l'extradé ne pourra être poursuivi pour un délit antérieur à l'extradition, non énuméré dans la convention. Cette clause, littéralement interprétée, n'interdit pas les poursuites pour les délits non compris dans la demande mais prévus par le traité.

D'autres conventions stipulent que l'extradé ne pourra être poursuivi pour un crime ou délit antérieur à l'extradition et non compris dans l'énumération du traité, qu'après un certain délai à compter de son acquitte-

ment ou de l'expiration de sa peine, ou qu'après sa rentrée dans le pays requis postérieurement à son retour dans le pays requérant (Autriche, Belgique, Honduras, Luxembourg, Monténégro, Monaco, Espagne, Tunisie article 3 § 2 ; Danemark article 5 § 2 ; Allemagne article 4 § 2 ; Suède article 4 ; République Argentine article 7 § 3 ; Mexique article 7)

Dans le traité avec l'Espagne, il est dit : « crime ou délit antérieur ou postérieur à l'extradition » et au lieu de faits non énumérés dans le traité, on parle d'infraction « autre que celle qui a motivé l'extradition. »

Les traités suivants renferment une clause identique à la précédente, mais au lieu de délits antérieurs non énumérés dans la convention, ils portent « bien que prévus dans la convention » : Costa Rica et San Salvador article 3 § 2 ; Russie article 4 § 3 ; République Argentine article 7 § 3.

Dans toutes ces conventions, le délai fixé pour le retour dans le pays requérant est de trois mois, sauf pour la convention avec le Mexique où il est de deux mois et pour celles avec la Belgique, le Luxembourg, le Monténégro, la Tunisie où il n'est que d'un mois.

Aux termes du traité avec l'Angleterre, article 7, l'individu extradé ne peut-être arrêté et jugé pour un autre fait que celui qui a motivé l'extradition, qu'après avoir été mis en liberté et avoir pu retourner dans le pays de refuge.

La clause la plus complète est celle formulée à l'ar-

ticle 9 alin. 2 du traité avec la France : « L'individu qui aura été livré, ne pourra pas être poursuivi ou jugé contradictoirement pour aucune infraction autre que celle ayant motivé l'extradition, à moins du consentement exprès et volontaire donné par l'inculpé et communiqué au gouvernement qui l'a livré, ou s'il n'y a pas consentement, à moins que l'infraction ne soit comprise dans la convention et qu'on n'ait obtenu préalablement l'adhésion du gouvernement qui aura accordé l'extradition. »

D'autres traités ne parlent pas du consentement de l'extradé, mais exigent celui du gouvernement requis (Rép. Argentine, art. 7 § 3 ; Bolivie, art. 18 ; Tunisie, art. 3).

La convention avec le Mexique de 1899 contient une clause particulière ainsi conçue : « L'individu extradé ne pourra être arrêté pour aucun autre fait commis antérieurement à la remise, à moins qu'il ne s'agisse d'un délit connexe à celui qui l'a motivée, et fondé sur les mêmes preuves. » (art. 7).

Le projet de loi italien, à son article 10, décide que l'étranger ne doit pas être poursuivi pour des délits antérieurs à l'extradition et différents de ceux qui la motivent, sauf consentement du gouvernement du roi sur nouvelle demande.

Comme on le voit, cette règle ne concerne pas les effets de l'extradition en Italie, mais à l'étranger. Le projet n'envisage que l'extradition passive et non l'ex-

tradition active : aussi la règle précitée figure-t-elle parmi les conditions de l'extradition. Au contraire, les projets français de 1879 (art. 4) et de 1900 (art. 6) disposent : « L'extradition ne sera *demandée* ou accordée qu'à la condition que l'individu extradé ne sera ni poursuivi ni puni pour une infraction autre que celle ayant motivé l'extradition, à moins d'un consentement spécial donné dans les conditions de la loi par le gouvernement requis... »

SECTION I

Changement dans la qualification du délit qui a motivé l'extradition

Le principe de la spécialité de l'extradition a donné lieu en pratique à de nombreuses difficultés.

A. — *Nouvelle qualification non comprise dans le traité.* — Il peut arriver que le fait motivant l'extradition change de nature au cours des poursuites, et dès lors ne rentre plus dans l'énumération du traité conclu entre l'Etat requérant et l'Etat requis.

Le cas s'est présenté en Italie à l'occasion de l'extradition de l'anarchiste Guerrini, demandée par le Gouvernement italien à la Suisse. Guerrini, avait jeté une bombe à l'une des fenêtres du Palais de Silverio Rivalta. Son extradition est demandée pour tentative d'incendie. La section d'accusation qualifie, après extradition, le délit pour lequel Guerrini était pour-

suivi, de menaces au moyen de bombes. Guerrini est condamné par le tribunal de Ravenne, et la Cour d'appel réduit la peine à vingt-trois mois, dix jours de réclusion.

Guerrini se pourvoit en Cassation et demande l'annulation de sa condamnation pour illégalité d'extradition, alléguant qu'après avoir été livré pour tentative d'incendie, il avait été appelé à répondre pour menaces au moyen de bombes, délit non prévu par le traité du 22 juillet 1868. En conséquence, il demandait à être reconduit à la frontière, jusqu'à ce que l'extradition ait été réglée par les voies politiques et administratives.

La Cour de cassation a prononcé sur cette affaire le 20 mars 1893 (1) ; voici les principaux considérants de l'arrêt :

Attendu que la sentence dont l'annulation est demandée ne contient aucune erreur de droit, en décidant qu'après consentement d'extradition pour un fait qualifié dans la demande par un certain *nomen juris*, on puisse ensuite poursuivre l'extradé pour le même fait, désigné sous un autre *nomen juris*. Et, quoique dans les relations internationales actuelles, ne soit pas encore entièrement admis le principe de droit qui prévaut désormais, considérant l'extradition non plus comme une convention destinée à créer une obligation nouvelle entre les parties contractantes, mais comme un véritable complément du droit de punir qui indépendamment

1. *Rivista Penale*, t. XXXVII, p. 582.

de tout traité et de toute condition de réciprocité, oblige mutuellement les Etats à la remise des délinquants, cependant, les traités d'extradition sont, en général, inspirés non seulement de l'utilité de l'extradition, mais encore du devoir qu'ont les nations des'entr'aider mutuellement pour la répression des délits. D'où résulte une double conséquence : en pratique l'application des traités est inspirée de ce même principe, et l'extradition ne peut avoir pour objet que des faits constituant une violation des droits naturels des deux Etats contractants et passibles d'une peine d'après la législation des deux pays, au moment où l'extradition est demandée (Ces faits, bien entendu, doivent être assez graves pour qu'on ne puisse pas les considérer comme suffisamment punis par l'exil volontaire de leur auteur).

D'où la conséquence que la simple indication du délit dans la demande d'extradition ne suffit pas, mais qu'au contraire, pour obtenir le consentement de l'Etat requis, il faut que celui-ci connaisse le fait reproché qui a donné lieu à la condamnation. Ce qui veut dire que l'extradition s'accorde en tenant compte du fait considéré objectivement bien plutôt que de sa désignation ; et ceci apparaîtra plus juste encore, si l'on songe à la diversité des législations en vigueur dans les différents Etats, diversité qui oblige à considérer les faits non d'après leur désignation variable mais dans leur matérialité ;

Attendu que ces idées générales trouvent application dans le cas actuel, parce qu'il ressort des articles 1, 3, 4 et 9 de

la Convention du 22 juillet 1868 conclue entre l'Italie et la Suisse :

a) Que l'extradition s'accorde non seulement pour les condamnés mais aussi pour les individus simplement poursuivis pour l'un des délits énumérés à l'article 2.

b) Que l'extradition ne peut avoir lieu toutes les fois que d'après les lois du pays de refuge est acquise la prescription de la peine ou de l'action pénale.

c) Qu'à la demande d'extradition doit être jointe la sentence de condamnation ou d'accusation ou le mandat d'arrêt indiquant la *nature et la gravité des faits pour lesquels on poursuit*, et la disposition pénale applicable.

d) Que l'extradé ne pourra être poursuivi ni condamné pour tout autre fait délictueux antérieur à l'extradition et non compris dans le traité ;

Or, dans le cas présent, l'extradition a été accordée sur mandat d'arrêt du 20 janvier 1892, qui précisait le fait de dépôt de bombe dans les Palais Rivalta et Sperti, constituant le délit prévu à l'article 301 du Code pénal italien ; le fait en outre fut soumis à l'examen du Tribunal fédéral suisse, saisi de l'affaire par le Conseil fédéral sur opposition du Dr Guerrini qui soutenait que la tentative d'explosion de bombe n'était pas comprise dans le traité d'extradition ; ce fait fut retenu dans sa matérialité par la section d'accusation, qui changea simplement le nom juridique ; qu'il résulte clairement des termes de l'article 3 du traité (les poursuites ou la condamnation ne peuvent avoir lieu pour *toute autre infraction antérieure à l'extraction*) que la sentence dénon-

cée n'a pas violé le traité parce qu'il a été simplement décidé qu'au fait qui avait donné lieu à l'extradition s'adaptait mieux la qualification de menaces plutôt que celle de tentative d'explosion ;

La limitation insérée à l'article 3 du traité, il est bon de le répéter, est formelle, avec les mots *toute autre infraction* c'est-à-dire *un fait différent* constituant un délit et non pas une simple différence dans la qualification du fait ;

Attendu qu'il est inexact d'affirmer que le fait de changer le nom du délit équivaille à porter atteinte aux droits de l'Etat requis, qui n'aurait pas accordé l'extradition s'il avait connu l'exacte désignation du fait ; qu'au cours des débats et même de l'interrogatoire, des éléments nouveaux peuvent nécessiter un changement dans la désignation première du fait, ce dernier restant le même dans sa matérialité ; qu'il serait alors illogique d'affirmer que ce changement réclamé par la vérité et la justice doit rendre illégale l'extradition, quand il n'emporte pas une transformation de délit de droit commun en délit politique ;

Attendu que la thèse du pourvoi est manifestement insoutenable quand on se reporte à la récente loi suisse du 22 janvier 1892 sur l'extradition, où il est dit au dernier alinéa de l'article 1 : Le Conseil fédéral peut, avec et même sans réserves, accorder l'extradition à un Etat qui a conclu un traité avec la Suisse, *même pour les délits non prévus par le traité* ; que sont aussi comptés parmi les délits qui donnent lieu à extradition, les menaces d'attentat contre les personnes ou les propriétés (art. 3 § 2, n° 10) et l'emploi abu-

sif de matières explosibles (art. 3, § 7, n° 27); d'où il suit que le fait reproché au recourant, même après le changement de désignation juridique, tomberait sous le coup de la loi sur l'extradition ;

Par ces motifs... rejette.

La Cour de cassation paraît ne pas avoir bien posé la question. Il ne s'agissait pas de voir si, après changement de désignation du délit, on peut également poursuivre l'extradé, mais s'il est possible de le poursuivre quand on reconnaît que le fait pour lequel l'extradition est demandée, constitue un délit non seulement différent de celui indiqué dans la demande, mais un délit non passible d'extradition parce que non compris dans la convention. Ici, on ne peut plus soutenir que le gouvernement requis a pris plus en considération le fait lui-même, que la qualification donnée au délit dans la demande. Dans le consentement de l'extradition, il a tenu compte de cette qualification, et si le fait avait été exactement désigné, la demande d'extradition ne se basant pas sur le traité, aurait pu être rejetée. En réalité, l'on peut dire que le consentement de l'Etat requis est vicié par l'erreur.

Ajoutons que Guerrini, s'étant adressé au Conseil fédéral pour se plaindre de la condamnation prononcée contre lui, le Tribunal fédéral fut appelé à donner son avis ; ce qu'il fit en ces termes :

« La question de savoir si cette manière de voir est juste

ou si ce n'est pas plutôt la notion du délit, telle qu'elle est contenue dans la demande d'extradition, qui doit être déterminante, est controversée dans la doctrine ; la plupart des auteurs se sont toutefois prononcés en faveur de la dernière des théories. C'est simplement le texte du traité, dont il s'agit, qui est décisif, et à cet égard, l'article 3 du traité d'extradition entre la Suisse et l'Italie ne laisse subsister aucun doute ; il ne parle pas d'autres actes qui ne peuvent pas faire l'objet de poursuites, mais il statue que la poursuite et la condamnation ne pourront avoir lieu pour une autre « infraction aux lois pénales » que celle pour laquelle l'extradition a été requise. Or il est tout aussi indubitable que l'article 154 du Code pénal italien vise une autre infraction, c'est-à-dire un autre acte délictueux, que l'article 301 du même Code, cité dans le mandat d'arrêt ; aussi le premier de ces articles est-il énuméré dans ladite loi parmi les délits contre la sûreté publique.

« Le Tribunal fédéral estime en conséquence que les tribunaux italiens n'étaient pas autorisés, en présence du traité d'extradition entre la Suisse et l'Italie, à condamner le sieur Guerrini pour le délit de menaces, prévu à l'article 154 du Code pénal italien. »

B. — *Nouvelle qualification comprise dans le traité.*

— Un autre cas peut se présenter : le fait reproché à l'extradé, après un examen plus approfondi, vient à perdre le caractère délictueux spécial qui lui avait été attribué dans la demande d'extradition, mais constitue

toujours un crime ou un délit compris dans l'énumération du traité d'extradition.

A ce sujet, nous trouvons dès 1879 une sentence de la Cour de cassation de Turin (1) (20 mars) d'après laquelle l'extradition accordée pour un fait sous une qualification, n'empêche pas le juge du fond d'attribuer au même fait une qualification plus grave, pourvu que celle-ci soit également comprise dans le traité d'extradition.

Dans le même ordre d'idées, nous trouvons une plus récente décision de la Cour de cassation de Rome (2) (29 mars 1895).

Perrino Giulio, employé de chemins de fer à la station de Tarente, fut accusé d'avoir soustrait en juin 1893 un sac contenant 20.000 francs, qui lui avait été confié pour le remettre à sa destinataire, la nommée Frat. Carace, d'avoir omis l'inscription de ladite somme sur le registre, et détruit les pièces de comptabilité.

Réfugié en France, accusé de péculat et de faux en écritures publiques, il fut extradé et renvoyé devant la Cour d'assises de Tarente qui le condamna à la réclusion pour cinq ans et six mois, comme coupable d'appropriation indue et de faux par suppression de documents privés.

Perrino demandait l'annulation de cette sentence pour divers motifs que l'on peut ramener aux suivants :

1. Clunet, 1881, p. 452. *Rivista penale*, t. X, p. 353.

2. *Rivista Penale*, t. XLII, p. 167.

Violation des articles 494, 495, 597, 740 du Code de procédure pénale combinés avec les articles 2 et 5 de la convention d'extradition entre la France et l'Italie du 12 mai 1870, et excès de pouvoir de la part du président qui, malgré l'opposition de la défense, voulut proposer aux jurés deux questions dont l'une, relative à l'appropriation indue avec circonstances aggravantes aux termes de l'article 419 du Code pénal, et l'autre relative au faux par suppression de pièces aux termes des articles 280 et 283 dudit Code tandis que, d'après la convention du 12 mai 1870, ces deux questions ne devaient pas être posées, parce que l'extradition ne peut être accordée, si les faits qui la motivent ne figurent pas comme délits dans la législation de l'Etat auquel est adressée la demande ; et dans le Code français on cherche en vain les deux délits pour lesquels Perrino a été condamné.

Mais la Cour n'admit pas ces critiques, considérant qu'il est communément admis que l'extradition accordée pour un fait qualifié dans la demande par un certain *nomen juris* peut ensuite donner lieu à des poursuites contre l'extradé pour le même fait, différemment désigné par un autre *nomen juris*, parce que les traités d'extradition sont inspirés du principe que les Etats ont le devoir de s'entr'aider mutuellement pour la répression des délits ; d'où la conséquence que dans leur application on recherche seulement si les faits reprochés sont pas-

sibles de peines d'après la législation des Etats contractants.

Et le traité de 1870 entre la France et l'Italie est précisément conforme à cette idée : à l'article 9, après avoir dit que l'extradition ne pourra avoir lieu que pour la poursuite et la punition des délits prévus à l'article 2, dans lequel sont compris les délits d'appropriation indue (abus de confiance) de faux en écriture publique ou en écriture privée, on ajoute : « Toutefois elle autorisera l'examen et par suite la repression des délits poursuivis en même temps comme connexes du fait incriminé, et constituant, soit une circonstance aggravante, soit une dégénérescence de l'accusation principale ».

Il est donc évident, que pourvu qu'il ne s'agisse pas d'un fait autre que celui qui a motivé l'extradition, celle-ci n'empêche pas les poursuites pour le même fait différemment qualifié au cours du procès... »

SECTION II

Poursuite de l'extradé pour crimes ou délits non visés par l'acte ayant accordé l'extradition

Nous observerons en dernier lieu que lorsque l'extradé est prévenu, en Italie, d'un crime ou délit non visé dans l'acte d'extradition, le magistrat italien peut néanmoins procéder à tous actes d'instruction qu'il aurait pu accomplir, l'accusé étant en fuite ou contumace. Les

seuls qui lui soient interdits sont ceux qui porteraient atteinte à la liberté de l'accusé. Pour le même motif, la mise à exécution des jugements de condamnation, déjà rendus à l'occasion des dits crimes et délits est impossible sur la personne de l'extradé. Ce principe a été formulé dans un arrêt de la Cour de cassation du 29 octobre 1896 (1).

L'extradition d'un nommé Bingen avait été obtenue du Gouvernement hollandais, pour cause de banqueroute frauduleuse en Italie. Au cours de l'instruction, des actes constitutifs du délit d'escroquerie avaient été reconnus et mis à la charge de l'extradé.

« En pareille occurrence, décide la Cour de cassation, il est évident que ce qui doit être considéré comme interdit, c'est uniquement de porter atteinte à la liberté de l'inculpé par des actes soit d'instruction, soit d'exécution. Mais il n'y a pas d'obstacle à ce que l'autorité judiciaire italienne se livre à des actes de juridiction auxquels elle aurait procédé si l'extradé était absent ou coutumace.

En décider autrement conduirait logiquement à admettre que le seul fait de la fuite du coupable et sa résidence en pays étranger devrait suspendre l'exercice de la Souveraineté nationale en tant qu'elle se manifeste par la poursuite des délits commis en Italie. L'unique restriction résultant de l'absence de mention des délits visés dans l'acte d'extradition consiste donc dans l'impossibilité pour l'autorité ita-

1. Clunet 1899, p. 412.

lienne de procéder à l'arrestation de l'inculpé tant que l'acte d'extradition n'a pas été complété, ou qu'une nouvelle extradition n'a pas été accordée par le pays de refuge. »

SECTION III

Extradition volontaire

Comme nous l'avons vu en nous occupant de la procédure, l'Italie n'admet pas l'extradition volontaire passive. Mais lorsqu'un individu, renonçant au bénéfice du traité, est remis par un gouvernement qui, comme celui de la France, considère l'extradé volontaire comme un individu s'étant constitué volontairement prisonnier, le ministre de la Justice prévient l'autorité judiciaire pour qu'elle puisse poursuivre pour tous les chefs d'accusation non compris dans la demande, et même pour ceux qui n'auraient pu y figurer.

Nous lisons dans un arrêt de la Cour de cassation de Rome du 16 mars 1900 : « Attendu que le recourant a consenti à être livré du gouvernement français au gouvernement italien sans formalités, et a renoncé par là à toutes les exceptions possibles relative à l'extradition... »

CHAPITRE II

ROLE DES TRIBUNAUX

Dans l'état actuel de la législation italienne, les tribunaux sont incompetents pour connaître de l'acte d'extradition qui est un acte de haute souveraineté. Une telle décision serait de la part de l'autorité judiciaire un véritable excès de pouvoir, un empiètement sur le domaine du pouvoir exécutif.

Le rapport du Garde des Sceaux au roi, pour l'approbation du texte définitif du Code pénal, dit expressément que l'interprétation des traités est entièrement soustraite à la compétence des tribunaux.

La Cour de Milan a rendu un arrêt dans ce sens le 23 janvier 1891 (1) : « Tout ce qui concerne l'extradition elle-même, tout ce qui la prépare ou en dépend, échappe à la juridiction de l'autorité judiciaire partant à sa censure, et se trouve réservé exclusivement à l'au-

1. *Revue pratique de Droit international privé*, année 1892, p. 126.

torité politique, de façon que les droits du pouvoir exécutif en cette matière demeurent entiers et sans restriction aucune. Et si cette doctrine est exacte d'une façon générale pour les Conventions de ce genre, comme l'a décidé la Cour de cassation de Florence par son arrêt du 8 novembre 1882 dans l'affaire Parenzani et Levi, et comme l'avait jugé précédemment la Cour d'appel de la même ville par arrêt du 15 juin 1875, à plus forte raison s'impose-t-elle relativement au traité en question (Italie, Uruguay, 14 avril 1879) dont l'article 4 laisse au bon plaisir des hautes parties contractantes, le pouvoir d'accorder l'extradition même pour des crimes non compris dans l'énumération qui précède, auquel cas l'action des deux gouvernements est discrétionnaire et facultative.

« Ainsi c'est aux Gouvernements eux-mêmes, en dehors de toute intervention de l'autorité judiciaire, qu'est attribuée la faculté d'accorder ou de refuser l'extradition pour une infraction quelconque, sans autre exception que celle qui concerne les délits politiques.

« L'article 6 de la dite Convention indique seulement qu'en cas de doute, les Gouvernements respectif déféreront la cause aux tribunaux de l'ordre judiciaire qui prononceront sur l'incident, après avoir entendu les parties intéressées. C'est donc uniquement dans ce cas qu'il y a lieu à intervention de l'autorité judiciaire ; dans tous les autres, les décisions du pouvoir exécutif en sont tout à fait indépendantes. Il n'appartient point aux juges

d'apprécier ce que les Gouvernements ont cru devoir faire dans l'exercice de leur faculté respective, c'est-à-dire si l'extradition a été accordée à raison ou à tort. Le seul examen qui compète à l'autorité judiciaire est celui qui a pour objet de veiller à ce que le procès se limite à l'infraction pour laquelle l'extradition a été accordée (1)... »

I. Voir dans le même sens :

Trib. sup. de guerre et Mar., 18 mai 1891. *Riv. pen.*, t. XXXIV, p. 33

id. *id.* 16 juin 1902. *id. id.*, t. LVIII, p. 253

Cour de Casation 17 mars 1903, *id. id.*, t. LVIII, p. 234

CONCLUSION

Si nous jetons un coup d'œil général sur l'extradition en Italie, nous voyons que, dans le domaine des traités, ce pays, lié par des conventions avec toutes les nations civilisées, a stipulé les clauses communément admises en cette matière. Deux points ont cependant particulièrement attiré notre attention : la tendance à éviter l'application de la peine de mort, et les difficultés pour accepter la clause belge. Il est à souhaiter que cette dernière, déjà insérée dans plusieurs traités italiens, soit admise dans toutes les conventions.

Au point de vue législatif, l'évolution de l'extradition en Italie offre un intérêt particulier. C'est le regretté ministre Mancini qui eut le premier l'idée de doter l'Italie d'une loi contenant des règles certaines, un critérium rationnel et invariable en matière d'extradition.

En 1881, ce savant jurisconsulte, en nommant cette commission dont nous avons, à plusieurs reprises, rapporté les savantes discussions, exprimait le désir de voir élaborer une œuvre digne de l'Italie, de cette terre classi-

que du droit, une œuvre méritant de prendre place parmi les documents utiles au progrès législatif.

Le vœu de l'éminent homme d'Etat se trouve aujourd'hui réalisé. Si le projet de 1882 n'a pas abouti, il a eu pour résultat pratique de faire insérer dans le Code pénal italien de 1889, le principe d'une réglementation judiciaire, et des garanties indispensables depuis que les conventions internationales ont développé et complété l'application de l'extradition, mesure si étroitement rattachée à l'œuvre de la justice criminelle.

Probablement, le projet de loi Mancini portera des fruits bientôt encore, par le vote du nouveau Code de procédure pénale qui accorde à l'individu, dont on demande l'extradition, le droit de recours en Cassation.

Si l'Italie ne possède pas de loi spéciale sur l'extradition comme l'Angleterre, les Etats-Unis, la Belgique, la Hollande, la Suisse, on peut affirmer qu'elle n'en éprouve plus le besoin aujourd'hui : car elle s'est affranchie par l'article 9 de son Code pénal, du régime arbitraire qui pèse encore sur de nombreux pays et notamment sur la France.

APPENDICE

A. — *Liste des Traités d'Extradition conclus par le Royaume d'Italie*

ALLEMAGNE. — 31 octobre 1871.

ANGLETERRE. — 5 février 1873.

ARGENTINE RÉPUBLIQUE. — 16 juin 1886.

AUTRICHE-HONGRIE. — 27 février 1869.

BELGIQUE. — 15 janvier 1875.

BOLIVIE. — 18 octobre 1890.

BRÉSIL. — 12 novembre 1872.

CHINE. — Traité d'amitié de commerce et de navigation,
20 octobre 1866 (art. 22).

COLOMBIE. — Traité de commerce et de navigation.
27 octobre 1892 (art. 26).

CORÉE. — Traité d'amitié de commerce et de navigation,
26 juin 1884 (art. 9 et 10).

COSTA-RICA. — 6 mai 1873.

DANEMARK. — 19 juillet 1873.

ESPAGNE. — 3 juin 1868.

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE. — 23 mars 1868.

ETHIOPIE. — Traité d'amitié et de commerce, 2 mai
1889 (art. 13).

- FRANCE. — 12 mai 1870.
GRÈCE. — 5-17 novembre 1877.
GUATEMALA. — 25 août 1869, dénoncé le 20 août 1883.
HONDURAS. — 15 juin 1869.
LUXEMBOURG (Grand duché de). — 25 octobre 1878.
MALTE. — 11 juin 1863.
MEXIQUE. — 22 mai 1899.
MONACO. — 26 mars 1866.
MONTÉNÉGRO. — 29 août 1892.
PAYS-BAS. — 20 novembre 1869.
PÉROU. — 21 août 1870, dénoncé le 31 décembre 1888.
PORTUGAL. — 18 mars 1878.
ROUMANIE. — 5-17 août 1880.
RUSSIE. — 13-1^{er} mai 1871.
SAINT-MARIN. — 28 juin 1897.
SAN-SALVADOR. — 29 mars 1871.
SERBIE. — 9 novembre-28 octobre 1879.
SIAM. — Traité d'amitié et de commerce, 3 octobre 1868
(art. 10).
SUÈDE et NORVÈGE. — 20 septembre 1866.
SUISSE. — 22 juillet 1868.
TUNISIE. — 28 septembre 1896.

B. — *Projet de loi sur l'extradition*

Approuvé par la Commission Ministérielle
nommée par le ministre des Affaires Etrangères, P. S. Mancini
(Décret du 15 octobre 1881)

Article premier. — L'extradition des prévenus ou condam-

nés pour crime ou délit sera effectuée suivant les règles de la présente loi.

Art. 2. — L'extradition peut être accordée pour tous les faits frappés par la loi italienne comme crimes ou délits et commis hors du territoire du royaume.

Sont exceptés :

- 1^o Les crimes et délits non intentionnels ;
- 2^o Les délits frappés par la la loi italienne d'une peine inférieure à un an de prison ;
- 3^o Les délits de presse ;
- 4^o Les délits purement militaires.

Quand le crime ou le délit est passible d'extradition, on extrade les complices comme les auteurs principaux, dans le cas de délit consommé comme dans le cas de délit tenté ou manqué.

Art. 3. — L'extradition ne peut avoir lieu pour les délits politiques ni pour les faits connexes à un délit politique. Cette disposition ne s'applique pas à l'homicide volontaire, sauf le cas où il est perpétré dans un but politique, dans le cours d'une insurrection ou d'une guerre civile.

Art. 4. — La demande d'extradition est inadmissible si l'action pénale ou la peine à laquelle se réfère la demande est prescrite d'après la loi italienne ou d'après la loi de l'État requérant.

La demande est également inadmissible lorsqu'il n'y a pas plainte de la victime dans les cas où la loi italienne l'exige.

Art. 5. — Le gouvernement du roi ne peut consentir l'extradition d'un national. Cette prohibition ne comprend

pas les inculpés qui ont obtenu la nationalité italienne postérieurement au délit pour lequel est demandée l'extradition.

Art. 6. — Si l'étranger n'est pas de la nationalité de l'Etat requérant, le gouvernement du roi donne connaissance de la demande d'extradition au gouvernement de l'Etat auquel l'étranger a prouvé qu'il appartenait.

Art. 7. — L'extradition n'est pas accordée quand l'étranger est poursuivi dans le royaume pour les mêmes faits qui motivent la demande de son extradition, ni lorsque ayant déjà été poursuivi, il y a eu soit un jugement de condamnation ou d'acquittement, soit un arrêt de non lieu pour insuffisance d'indices de culpabilité.

Art. 8. — Si l'étranger se trouve soumis à des poursuites dans le royaume, ou y a été condamné pour des faits différents de ceux qui motivent la demande d'extradition, l'extradition ne sera pas effectuée si le procès n'est pas terminé; et en cas de condamnation, elle ne sera accordée qu'après exécution ou remise de la peine.

Néanmoins l'étranger peut être temporairement confié à l'Etat requérant pour y comparaître devant l'autorité judiciaire sous condition de renvoi, le procès terminé.

Art. 9. — Dans le cas de plusieurs demandes de la part de divers gouvernements pour l'extradition de la même personne, on observe les règles suivantes :

a) Si les demandes concernent le même délit, la préférence est accordée à l'Etat sur le territoire duquel a été commis le délit ;

b) Si les demandes concernent des délits différents, on

accorde la préférence à celle qui est faite pour le délit le plus grave, ou dans le cas de délits d'égale gravité à celle qui est faite pour le plus grand nombre de délits. Si les délits sont de même gravité et de même nombre, la préférence est accordée à la demande parvenue la première.

Art. 10. — Les conditions suivantes sont toujours ajoutées à l'extradition :

1° Que l'étranger, ne soit pas poursuivi ni condamné pour des délits antérieurs à l'extradition et différents de ceux pour lesquels a lieu l'extradition, sauf consentement du gouvernement du roi sur nouvelle demande ;

2° Que l'étranger par effet des poursuites ou de la condamnation auxquelles se réfère l'extradition, n'ait pas à encourir une peine supérieure à celle établie par la loi italienne pour le même délit ;

3° Que la peine capitale ne puisse être exécutée sur la personne de l'étranger dont l'extradition est accordée ;

4° Que le gouvernement auquel a été remis l'étranger ne puisse l'extrader à un autre Etat pour un délit antérieur, sans le consentement du gouvernement italien et toujours avec les réserves précédentes quant à la peine.

Les dispositions des paragraphes 1 et 4 n'auront pas d'effet lorsque l'étranger, après avoir été remis définitivement en liberté, aura demandé à être aussi jugé pour les autres délits, ou à être remis à l'autre gouvernement, ou bien lorsqu'il aura eu pendant un mois la faculté de quitter le territoire de l'Etat ou encore si, en étant parti, il y était ensuite retourné.

Art. 11. — La demande d'extradition doit être faite par la voie diplomatique et accompagnée d'une sentence de condamnation ou d'une ordonnance judiciaire qui renvoie l'inculpé devant la justice répressive, ou d'un mandat d'arrêt ou d'un autre acte équivalent de l'autorité judiciaire qui doivent mentionner la nature et la gravité des faits motivant la demande.

Les documents doivent être présentés en originaux ou en copies authentiques.

On doit toujours y joindre la copie du texte de la loi pénale applicable aux délits pour lesquels on poursuit.

Art. 12. — Le ministre des Affaires étrangères transmet la demande et les documents après en avoir vérifié la régularité, au ministre des Grâces et de la Justice qui, après semblable examen, les transmet au procureur général du roi près la Cour d'appel du district où se trouve l'étranger.

Art. 13. — Il appartient à la section d'accusation de la Cour d'appel de délibérer sur l'admissibilité de la demande d'extradition et sur les conditions d'après lesquelles l'extradition peut être accordée.

Si la demande d'extradition n'est fondée que sur un mandat d'arrêt ou un autre acte équivalent, la section d'accusation, avant de délibérer, peut demander de nouveaux renseignements.

Art. 14. — Quand la délibération de la section d'accusation est contraire à l'admissibilité de la demande, il n'y a pas lieu à extradition, sauf recours à la Cour de cassation,

Art. 15. — La demande indiquée à l'article 11 est néces-

saire même dans les cas où l'extradition est offerte par le gouvernement du roi à un gouvernement étranger.

Art. 16. — L'offre doit être faite et doit être préférée aux poursuites dans le royaume, s'il s'agit de connaître d'un délit de la compétence territoriale de l'autorité judiciaire étrangère alors que l'autorité judiciaire italienne n'est que subsidiairement compétente.

Art. 17. — Le procureur général du roi fait notifier à l'étranger les motifs pour lesquels on demande son extradition, le citant à comparaitre, s'il le croit dans son intérêt, dans un délai non inférieur à dix jours, devant la section d'accusation pour qu'il puisse exposer ses arguments contre la demande, et l'avertissant qu'il peut se faire assister d'un avocat.

Art. 18. — La section d'accusation procède en audience publique, sauf le cas où elle juge la publicité contraire à la morale ou à l'ordre public.

Le procureur général du roi donne ses conclusions oralement. L'étranger, s'il intervient, est entendu avec son défenseur. Est aussi admis au débat contradictoire le défenseur muni d'une procuration spéciale quand l'étranger est légitimement empêché.

Le procureur général du roi peut répliquer, mais l'étranger et son défenseur auront toujours la parole les derniers. La cause entendue, la section d'accusation délibère en secret. Sa délibération doit être motivée et publiée à l'audience.

Art. 19. — Contre la délibération de la section d'accusation, on pourra recourir à la Cour de cassation.

Le recours doit être motivé et présenté dans le délai d'un jour après celui de la publication de la délibération. Le débat aura lieu d'urgence.

La Cour de cassation prononcera six jours après la réception du recours.

Elle délibérera définitivement et sans renvoi.

Art. 20. — Sur demande d'extradition, l'arrestation de l'étranger peut être ordonnée s'il y a des raisons de craindre sa fuite ou s'il y a concours d'autres circonstances graves.

L'ordre de son arrestation est donné par le procureur général du roi près la Cour d'appel du district où l'étranger se trouve, et dans les cas d'urgence majeure, par le ministre de l'Intérieur.

Pour l'étranger arrêté, le délai de comparution devant la section d'accusation est de trois jours seulement, mais sur sa demande, il peut être prorogé.

Art. 21. — L'étranger peut également être arrêté provisoirement par ordre du ministre de l'Intérieur ou de l'autorité judiciaire italienne compétente, sur demande, même par télégraphe, du gouvernement ou d'une autorité judiciaire de l'Etat requérant pourvu que dans la demande même, on affirme l'existence de l'un des documents indiqués à l'article 11.

L'arrestation opérée, le ministre des Grâces et de la Justice en sera immédiatement informé.

Art. 22. — Quinze jours après la date de l'arrestation, le gouvernement italien, s'il n'a reçu dans l'intervalle la

demande formelle d'extradition, pourvoit à ce que l'étranger soit remis en liberté.

Ce délai pourra être d'un mois, si l'Etat requérant n'est pas limitrophe de l'Italie, de deux mois s'il est hors d'Europe.

Art. 23. — On peut mettre en liberté provisoire, l'étranger arrêté en vertu de l'une des précédentes dispositions, en prenant les précautions déclarées nécessaires aux termes du Code de procédure pénale, s'il se trouve dans les conditions où un tel bénéfice est accordé aux prévenus en Italie.

C'est la section d'accusation qui prononce sur la demande de liberté provisoire.

Art. 24. — La section d'accusation, en délibérant sur la demande d'extradition décide, s'il y a lieu, de remettre en tout ou en partie au gouvernement de l'Etat requérant les papiers et les objets saisis à l'étranger, ordonne que l'on restitue à ce dernier ceux qui n'ont aucun rapport avec les faits motivant l'extradition, et statue sur les réclamations des tiers.

Art. 25. — Le transit sur le territoire italien d'un étranger soumis à l'extradition est autorisé par le ministre des Grâces et de la Justice sur présentation par voie diplomatique de l'un des documents désignés à l'article 11 quand le délit pour lequel l'extradition de l'étranger est accordée est du nombre de ceux prévus par la présente loi.

Art. 26. — Quand il y a lieu, en matière pénale de procéder à des actes d'instruction judiciaire sur demande des autorités judiciaires étrangères, les actes sont faits par la

cour d'appel (section d'accusation) ou par le juge qu'elle-même a délégué.

Dans ce cas, on observe les règles établies par les conventions internationales.

Art. 27. — Quand il se présente dans la procédure pénale, des interrogatoires de témoins ou autres actes d'instruction par l'intermédiaire des autorités judiciaires étrangères, le juge d'instruction en informe la section d'accusation dont il dépend, laquelle, en cas de besoin, en fait la demande dans les formes habituelles et l'envoie par l'intermédiaire du procureur général du roi, avec les documents nécessaires, au ministre des Grâces de la Justice pour qu'il en provoque l'exécution.

Art. 28. — Dans les causes pénales pendantes dans un Etat étranger, les citations de témoins domiciliés ou résidant en Italie ne seront reçues et notifiées dans le royaume qu'à la condition expresse que les témoins ne puissent être arrêtés ou poursuivis pour des faits ou condamnations antérieurs ou pour participation aux délits, au sujet desquels ils sont appelés à déposer.

Art. 29. — L'envoi de condamnés ou de prévenus, d'Italie en un Etat étranger, dans le but de preuve judiciaire en matière pénale, peut être ordonné sur demande à présenter par voie diplomatique.

Art. 30. — Les extraditions sont ordonnées par décret royal et exécutées par les soins du ministre de l'Intérieur.

Les frais sont réglés d'après les usages et les traités internationaux.

Art. 31. — La présente loi ne s'applique pas aux marins

qui ont déserté d'un navire étranger et dont l'arrestation et la restitution à bord est demandée par les agents consulaires respectifs, aux termes des conventions diplomatiques.

Art. 32. — Les dispositions de la présente loi s'appliqueront aux cas réglés par les conventions d'extradition antérieures au jour où cette loi entrera en vigueur mais en tant seulement qu'elles seront compatibles avec ces conventions.

Art. 33. — Les conventions diplomatiques existantes qui seraient en contradiction avec la présente loi seront aussitôt que possible dénoncées, ou mises en concordance avec les modifications de la législation nationale.

Le Président de la Commission

F. CRISPI

Le Secrétaire de la Commission

E. PUCCIONI

Vu : le Président de la thèse

L. RENAULT

Vu : le Doyen,

Ch. LYON-CAEN

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris

L. LIARD

BIBLIOGRAPHIE

ANSALDI. (Carlo Francesco) — L'Estradizione passiva e il progetto del nuovo codice di procedura penale. (Rivista penale. Turin 1906, t. 64 p. 533).

ATTI della Commissione ministeriale per lo studio e la compilazione di un progetto di legge sulla Estradizione (istituita, con decreto del 15 ottobre 1881, dal Ministro degli affari Esteri P. S. Mancini) Rome 1885.

BEAUCHET (L.). — Traité de l'Extradition. Paris 1899,

BERNARD (P.). — Traité théorique et pratique de l'Extradition, 2^e édition par Weiss A. et Louis-Lucas P. Paris 1890.

BRUSA. — Efficacia delle modificazioni legislative sul patto di Estradizione. (Riv. pen., 1897, t. 46, p. 1).

Code pénal d'Italie, (30 juin 1889). Traduit, annoté et précédé d'une introduction par J. Lacointa.

Code de procédure pénale du royaume d'Italie. Traduit, annoté, commenté par H. Marcy.

ESPERSON. — L'Estradizione secondo la legislazione italiana.

(Supplem. alla Rivista penale, 1895, vol. III, p. 257.)

FIGURE (Pasquale). — *Traité de droit pénal international et de l'extradition*, traduit par Charles Antoine. Paris, 1880.

GIOANNIS GIANQUINTO (de). — *Procedura della Estradizione in rapporto colla coscienza giuridica delle nazioni*. (Archivio giuridico. Pise, 1877, t. XIX p. 190).

GRIPPO. — *Di alcuni questioni in materia de estradizione* (Il Filangieri 1877 n° 1).

LAMMASCH. — *De l'influence des lois pénales nationales sur les conventions internationales d'extradition antérieurement conclues. A propos d'un différend judiciaire austro-italien*. (Rev. gén. de Dr. intern. public 1896 p. 5).

LUCCHINI (Luigi). — *Questioni d'Estradizione* (Riv. pen. 1905, t. 62, p. 389).

MASUCCI. — *Esposizione analitica di un progetto de legge sulla Estradizione* (Il Filangieri 1885, p. 449).

MOLINIER (V.). — *Etude sur le nouveau projet de Code pénal pour le Royaume d'Italie*. (Académie de Législation de Toulouse, 1879-1880, p. 207).

MOSCATELLI (Alfredo). — *Estradizione* (Digesto italiano, vol. X, Turin, 1895-1898).

— *L'Estradizione nella Giurisprudenza internazionale*, (Riv. pen., t. 52, p. 353).

OLIVI (Luigi). — *Pensieri intorno al Progetto di legge sulla Estradizione compilato dalla Commissione istituita*

da S. E. Il Ministro degli Affari Esteri con decreto del 15 ottobre 1881. (Archivio giuridico, 1885, t. XXXV. p. 377).

PASCALE. — La Estradizione dei delinquenti (con la raccolta dei trattati vigenti tra l'Italia e gli altri Stati) Naples. 1880.

PUCCIONI. — Atti della Commissione ministeriale per un progetto di legge sulla Estradizione; relaz. al Ministro Mancini. Rome 1885.

RENAULT (L.). — Droit Pénal International; Extradition Cours 1904-1905.

ROLIN (Aeb.). — De l'Extradition. (Rev. de Dr. Int., 1887, p. 545.)

STIEGLITZ (A. de.). — Etude sur l'extradition. Paris, 1883, traduit du russe par Mikor (Cte Louis de)

VIOLET (M.). — La procédure de l'Extradition spécialement dans le pays de refuge. Paris, 1898.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	5

PREMIÈRE PARTIE

Conditions de l'extradition

CHAPITRE I. — De la nationalité.	17
<i>Section I.</i> — Le fugitif est sujet de l'Etat requis.	17
<i>Section II.</i> — Le fugitif est sujet d'un Etat tiers.	25
CHAPITRE II. — Conditions de l'extradition quant aux	
faits.	29
<i>Section I.</i> — Compétence.	29
A. — Juridiction de l'Etat requérant.	29
B. — Cas où plusieurs Etats sont compétents	
pour une même infraction ou réclament un	
individu à raison d'infractions différentes.	37
<i>Section II.</i> — Criminalité et gravité des faits.	40
A. — Infractions encourant à l'étranger une	
peine plus sévère que celle édictée par la	
législation italienne. — Peine de mort.	46
B. — Enumération des faits.	54
C. — Complicité et tentative.	59

D. — L'énumération des traités est purement énonciative.	62
<i>Section III.</i> — Caractère des faits.	65
A. — Des faits politiques.	65
B. — Délits militaires.	76
<i>Section IV.</i> — Du temps où se sont passés les faits.	79
A. — Rétroactivité.	79
B. — Prescription.	82

DEUXIÈME PARTIE

Procédure

CHAPITRE I. — Emploi de la voie diplomatique. . .	87
CHAPITRE II. — L'Italie, pays requérant.	90
<i>Section I.</i> — Droit interne.	90
<i>Section II.</i> — Droit international.	94
A. — Cas où il n'y a que des poursuites. . . .	94
B. — Cas où il y a eu condamnation.	96
CHAPITRE III. — L'Italie, pays de refuge.	97
<i>Section I.</i> — Arrestation provisoire.	97
<i>Section II.</i> — Examen de la demande	101
A. — Système suivi en Italie jusqu'en 1890. .	103
B. — Système du projet de loi de 1882	105
C. — Système actuel (Code pénal, 1890). . . .	117
<i>Section III.</i> — L'extradition volontaire	126
CHAPITRE IV. — Transit.	129
CHAPITRE V. — Frais de l'extradition.	134

TROISIÈME PARTIE

Effets de l'extradition

CHAPITRE I. — Effet limitatif de l'extradition.	139
<i>Section I.</i> — Changement dans la qualification du délit qui a motivé l'extradition.	142
A. — Nouvelle qualification non comprise dans le traité	142
B. — Nouvelle qualification comprise dans le traité	148
<i>Section II</i> — Poursuite de l'extradé pour crimes ou délits non visés par l'acte ayant accordé l'extradition	151
<i>Section III.</i> — Extradition volontaire.	153
CHAPITRE II. — Rôle des tribunaux.	154
CONCLUSION.	157
APPENDICE.	159
A. — Liste des traités d'extradition conclus par le Royaume d'Italie.	159
B. — Projet de loi sur l'extradition, approuvé par la Commission ministérielle instituée par le ministre des Affaires étrangères, P.-S. Man- cini. Décret du 15 octobre 1881.	160
BIBLIOGRAPHIE	170

